

中国

中华人民共和国约有13亿人口，是一个专制国家，按照宪法规定，中国共产党拥有至高无上的权力。政府、警察和军队高层的几乎所有职位都由共产党员担任。最高权力由25人组成的中共中央政治局及其由9名成员组成的常务委员会掌握。胡锦涛身居三个最高权力的职位：中国共产党总书记、国家主席和中央军委主席。文官政府基本上保持对安全部队的有效控制。

政府的人权纪录仍然较差，而且在一些方面有所恶化。在一年当中，政府加强了对新疆维吾尔自治区少数民族的严厉的文化压制和宗教压制。西藏地区仍然在政府的严格控制之下。对人权活动人士的拘押和骚扰增加，公益维权律师和承接政府认为敏感案件的法律事务所受到骚扰、被取消律师执照或被关闭。政府限制言论自由，控制互联网和对互联网的使用。这些权力的滥用重大事件前后达到高峰，例如天安门事件20周年、西藏起义50周年及中华人民共和国成立60周年纪念日期间。

与以前一样，公民没有权利改变他们的政府。其他对人权的严重侵犯包括法外杀人、未经正当程序而处以死刑、对囚犯施酷刑和逼供以及使用强制劳动力，包括监狱劳动力。政府继续监视、骚扰、拘押、逮捕和监禁新闻记者、作家、不同政见人士、社会活动人士、上访请愿人员以及辩护律师和他们的家人，其中许多人只是寻求行使法律赋予的权利。缺乏正当程序以及对律师施加限制，特别是人权律师和公益律师，对被监禁或没有按国际标准审判而处以死刑的被告造成了严重的后果。党和国家对法院和法官施行严格的政治控制，进行不公开审判，并继续实行行政拘留。在被称为黑狱的非正式关押设施中长期非法拘押是常见的现象。

个人和团体，特别是政府认为具有政治敏感性的个人和团体的结社、宗教活动和旅行自由继续受到严格限制。政府未能适当地保护难民和寻求政治庇护者，对北韓人的关押和强行遣返还在继续。政府增加了对其他国家的压力，要求将其公民引渡回中国，包括被联合国难民署作为政治难民对待的公民。当地和国际非政府组织均继续面临严密的审查和限制。政府未能着手解决影响人权的严重社会问题，包括地方上猖獗的腐败、人口贩运以及对妇女、少数民族和残疾人的歧视。政府继续推行强制性限制生育政策，在一些情况下造成了强迫堕胎或强迫绝育。劳动者不能在工作场合选择一个独立的工会来代表自己，而且法律也不保护劳动者罢工的权利。

4月，政府公布了它的第一个《国家人权行动计划》。这份54页的文件概述了两年内要达到的人权目标，并论及犯人的权利和宗教在社会中的作用等问题。但该计划还没有实行。

7月5日，在警察动用武力冲散一处示威人群后，新疆首府乌鲁木齐爆发动乱。据报道，示威者主要由维吾尔族大学生组成，他们抗议维吾尔族民工在广东省被汉族工友杀害。暴力事件造成约200人死亡以及1700人受伤。据官方消息来源，大多数死者是汉族人。7月7日和9月4日，汉族群体发起了报复性的暴力活动，造成更多的人死亡。直至年底，乌鲁木齐仍在强大的警力控制之下，而且大部分互联网和国际电话通讯一直被切断。

对人权的尊重

第一节 尊重人格的完整，包括不受以下行为的侵犯：

a. 任意或非法剥夺生命

在这一年中，据报警方曾任意或非法杀人。但没有拘押期间死亡人数的官方统计。

1月，林国强在福建省福清看守所被拘押期间突然死亡。他的家人称他的遗体有肿胀和青紫。到年底仍然没有对此案的官方调查。

2月8日，李养明据报在云南省晋宁县看守所被打死。看守所负责人起初称他是在玩“躲猫猫”时不慎撞墙致死的。但是李的父亲看过尸体，他认为李的头部有肿胀而且他的身上布满青紫色擦伤。李死后，公安机关发起了一个运动来杜绝监狱中的“非正常死亡”。调查确定三名同监室在押人员应对李的死亡负责。这三名在押人员和两名看管人员一起被判刑。

3月，李文彦在江西省九江被关押期间死亡。官方通讯社新华社援引一位监狱高管称李在“噩梦”中死去。官方新闻报道还说江西省公安厅在五月进行的尸检表明李死于多种疾病，包括溃疡、脓肿和心脏病。而在他死亡之前这些病都没有被发现。同一条报道还指出李身上的一处伤痕是抢救时心脏起搏器的电击造成的。

3月，自由亚洲电台还报道一位西藏僧人平措热单（Phuntsok Rabten）在四川省呼吁以罢耕抗议大规模压制措施后被警方殴打致死。

4月，最高人民检察院透露年内至少有15名犯人在非正常情况下“非自然死亡”。根据一份中国的新闻报道，这些犯人中的七人被打死，三人属于自杀，两人据说是事故致死，其余三人的死因仍然在调查中。

据官方媒体报道，在7月5日乌鲁木齐暴乱中有197人死亡，1700人受伤。7月7日，第二波规模较小的暴乱发生。9月25日，在200多名因参与暴乱而受审的人当中，有21人被判刑。11月9日，八名维吾尔族人和一名汉族人被处死，但没有经过对7月暴乱中有关罪行的正当审讯。到年底，有22人被判死刑；另外据报有5人被判死缓。其中一人据报是汉族人，其余的都是维吾尔族人。

根据自由亚洲电台报道，警方于7月5日暴乱期间在乌鲁木齐关押了维族人Shohret Tursun。九月份警察把他已变形的遗体交还给家属，并命令他们掩埋。但家人在没有得到警方对死因的说明的情况下拒绝掩埋。9月20日，警察包围了这家人的住处，强迫他们将未经尸检的遗体掩埋。

在本报告期内，没有以下死亡事件的新消息：法轮功学员于宙2008年1月被捕，2008年2月死亡；西藏抗议者Paltsal Kyab 2008年4月在四川省被拘留，2008年5月在警方关押中死亡；一位复姓欧阳的摩托车手于2008年7月死亡，据说是在广东省被保安杀害。

在这一年中，没有任何关于一个2007年在新疆维吾尔自治区发生的事件的新消息。这个事件发生的地点被官方认为是一个恐怖分子训练营地，在这次突袭中有18人死亡，17人被捕。

刑事诉讼中的被告人在判决之后即被处死，而这有时发生在严重缺乏正当程序和适当上诉渠道的情况下。

b. 失踪

2月4日，当局逮捕了人权律师高智晟。他曾担任中国的基督徒和法轮功学员的代理律师。到年底他的下落仍然没有得到证实，虽然据非政府组织的报告，8月有人见到他在大批警察的押送下出现在他的家乡。在被捕前高发表过一封信，详细记录了他在上一次被拘押时所受的酷刑。

3月30日，河北正定地下天主教牧师贾治国被捕；直至年底仍下落不明。其他几位地下天主教牧师的下落也仍旧不明，包括2008年5月被捕的河北张家口附近的牧师张力和张建林，以及2007年被捕的陕西省周至县的主教吴钦敬。

在10月份的一个报告中，非政府组织人权观察记录了数百名维吾尔族男人和男孩在7月乌鲁木齐抗议活动后失踪的情况。

直至年底，政府尚未就与武力镇压1989年天安门抗议活动有关的全部死亡、失踪和遭拘押人数提供一份全面、可信的统计数字。10月份对话基金会估计大约有20人继续因为在那次抗议活动中获罪而服刑。

c. 酷刑和其他残酷、非人道或有辱人格的待遇或处罚

法律禁止从身体上残害囚犯，不允许监狱看守通过酷刑逼迫犯人坦白，侮辱犯人的尊严，殴打犯人 or 怂恿其他人殴打犯人。但是在本年度中有官方使用电击、殴打、手铐脚镣及其他形式的迫害的报告。

根据11月份的人权观察报告，3月6日安伟峰由河南省承德市板城监狱保外就医。他父亲称安伟峰的身体有殴打和电击造成的肿胀与伤痕。

2007年，30名四川成都的农民为土地纠纷前往北京上访。他们被强行带到一个军营，在那里遭到酷刑、威胁和饥饿折磨。其中一人据悉试图自杀，“因为（看守）不准我睡觉或吃饭，以强迫我写检查。”据同一份报告，一名到北京为她的残疾父亲寻求帮助的15岁女孩被劫持遣返到甘肃省。她在那里受到殴打并被单独关押近两个月。该案件在本年度中没有新的进展。

2008年11月，联合国禁止酷刑委员会声明深切关注在大范围内经常发生的对警方所关押嫌犯施以酷刑和虐待的做法，特别是以此获取供词或信息用于刑事审判。但是该委员会承认政府作出了努力来解决酷刑和刑事司法系统中的其他问题。许多报道的酷刑行为都发生在审前刑事拘留中心或劳教中心。在一些拘留中心出现了性虐待和身体虐待以及敲诈勒索的情况。

据《中国新闻周刊》报道，中国有22家直接由公安部负责管理的“安康”医院（为有精神问题的罪犯所设的保安严密的精神病院）。政治活动人士、地下宗教信徒、反复上访者、被禁的中国民主党党员及法轮功学员都和精神病人一起被关在这些医院里。将个人关进安康医院的规定模糊不清，被关押者没有一个机制来反驳公安人员对他们做的精神病诊断。据报这些医院里的病人被违反意愿强行用药，还被强制接受电击疗法。被行政拘留的活动人士还被绑在床上或其他器物上长达数日，被殴打、强行注射或喂药，并不准进食和上厕所。

监狱和看守所条件

关押政治犯和普通罪犯的刑罚机构通常条件恶劣且不断恶化。囚犯和被拘留的人员通常被关押在拥挤和不卫生的条件下。部分地区一直存在监狱设施不足的问题。食物经常缺乏而且质量差，许多被关押者依靠亲戚提供的补充食品和药品。一些著名的持不同政见者被禁止接受此类物品。

3月2日，一名犯人在海南儋州第一看守所被同监犯人殴打致死，而值班民警坐视不管。

强制劳动仍然是刑罚机构中的一个严重问题。许多在刑罚机构和劳教设施中的囚犯和被拘留人员必须劳动，而且经常是没有报酬。有关监狱的情况，包括所属的劳教营和工厂的情况被认为是国家机密而受到严密控制。

8月，卫生部副部长黄洁夫指出犯人不是器官移植的恰当来源，要取得囚犯的器官必须要有他们的书面同意，他们的权利是受保护的。在2007年的一次采访中，卫生部发言人毛群安指出器官移植的主要来源是死刑犯。

为犯人提供适当、及时的医疗仍然是一个严重的问题，尽管官方保证犯人有得到迅速医治的权利。监狱负责人经常剥夺以下权利：从狱外购买食物、打电话以及允许拒绝认罪的犯人接受家属探视。

劳教所等行政拘留设施的条件与监狱类似。在行政拘留和劳教所中都曾发生过殴打致死的事件。根据非政府组织的报告，这些设施中的条件和监狱相似，被关押者称遭受殴打和性侵犯，缺乏营养食物以及不能得到医疗。

法律规定，除非监狱设施不足，否则少年犯应与成年犯分别关押。但实际上，儿童有时与成年犯人关在一块，并被迫进行劳动。政治犯彼此隔离关押，并且和普通罪犯共处一室，普通罪犯有时在看守的教唆下殴打政治犯。新入狱的犯人和拒绝认罪的犯人特别容易受到殴打。

政府一般不允许对监狱或劳教所进行独立监督，而且犯人仍然无法接触到地方和国际人权组织、新闻媒体和红十字国际委员会。

d. 任意逮捕或关押

任意逮捕和关押仍然是严重的问题。法律允许警察或安全部门不经逮捕或指控就对个人实行关押。由于政府严格控制信息，所以不可能对遭到任意逮捕或关押的总人数进行准确统计。

警察和安全部门的职能

安全部门由国家安全部和公安部、人民武装警察、人民解放军以及国家司法、检察和刑罚系统组成。国家安全部、公安部和人民武装警察负责内部安全。最高人民检察院和最高人民法院的官员承认法院和检察院经常在政策问题上和个别案件上听从安全部门的意见。最高人民检察院负责调查腐败和职务犯罪（由政府官员和国家职员犯下的罪行，包括腐败、失职以及有关违反公民个人权利的罪行）。人民解放军负责外部安全，但也承担部分国内安全职责。

公安部协调国家的执法，在行政上划分成地方、县、省以及专门的警察机构。历史上对执法机构的控制和管理一直比较薄弱，现有所加强；但司法监督还存在局限，而且政府机关彼此之间缺乏相互制衡。地方腐败现象广泛存在。据报“城管”等治安人员在没有正当理由的情况下关押个人，向被指控犯罪个人收取罚金，并对受害人和犯罪人实施精神和肉体迫害。

最高人民检察院承认执法中持续普遍存在滥用职权的问题。国内新闻媒体报道，将其监管下的嫌犯或囚犯殴打致死的公安人员被判有罪。8月12日，江西省南昌市警察邓鸿飞被判十二年有期徒刑，他的警察同事夏向东被判一年有期徒刑。他们在2006年的一次审讯中打死了嫌犯万建国。

逮捕程序和关押期间的待遇

公安机关拥有行政拘留权，因而无需法院批准的逮捕证就可以拘留嫌疑人。拘留犯罪嫌疑人后，检察机关无需法院批准便可正式逮捕嫌疑犯。法律规定，在普通刑事案件中，警察可自行决定把嫌疑人关押不超过37天，之后释放或者正式逮捕。在嫌疑人被捕后，法律允许警察和检察官将其关押七个月，同时由公安机关进一步调查案件。如果公安机关将案件提交检察机关，提请检察机关决定是否提出指控，那么法律还允许将嫌疑犯再关押45天。如果决定提出指控，当局可在指控与审判间隔期间，再拘留嫌疑犯45天。但实际上，警方有时期长期拘留嫌疑犯，超过了法律规定的时间。在有些案

件中，侦办的公安人员或检察官反复延长拘押时间，导致审前关押达一年之久甚至更长。刑事诉讼法规定，在正式提出指控之前，犯人有权约见律师，但警方经常限制这种权利。

刑事诉讼法规定，如果被告是盲、聋、哑、未成年人或者可能被判死刑而没有委托律师的，法院都应为其指定一名律师。这项法律规定适用于任何人，不论被告是否有经济困难。法院还可以为其他无力承担费用的刑事被告指定律师，但法院往往不为这样的被告指定辩护律师。

被关押的犯罪嫌疑人、被告、他们的法律代理人以及近亲有权申请保释；但是，实际上很少有嫌疑犯被保释候审。

政府使用了单独关押。法律要求拘留后24小时之内通知其家人，但是常常有人被关押很长时间而未通知其家人，特别是政治敏感的案件。根据一项笼统的特例规定，如果会“阻碍案件调查”，有关官员可以不必发出通知。在有些案件中，警察对待没有直系亲属的人更加严厉。

有大量的报道说公民被拘留而没有通知家属或事隔很久才通知家属。7月27日，一位维吾尔族少年Noor-Ul-Islam Sherbaz被拘留并被控参加了7月5日的暴乱。与有关拘留未成年人的法律相悖的是，Sherbaz的父母在他被捕之后未能与他联系，而且未获准在警方审讯时到场。

在美国总统奥巴马11月访华期间和之前几天，当局告诫上海和北京的许多维权人士留在家中。一些在这两个城市之外的省份中的维权人士被告知不要出省旅行。

到北京中央政府上访申冤的公民经常受到任意拘留，往往是被他们家乡的警察拘留。有些省政府在北京或其他地点开设拘留所所以收押这些上访者，而不经正式程序，也不给予上诉的权利，而法律规定为解决冤案上访是受保护的。

在8月份，一位看守在河南省桐柏县官员设在北京旅店中的拘留所里强奸了一位20岁的上访者。11月，这位看守承认强奸了这名妇女，12月他被定罪并被判处八年有期徒刑。上访者经常在拘留设施中被扣押几天到几个星期后强行遣返。据《国际先驱论坛报》的一篇报道，来自贵州省的妇女黄柳红被扣押在北京的一个拘留设施中长达近一年。

法律允许不合法司法制度的委员会，即劳教委员会，未经审判判处在押犯三年劳教或其他形式的行政拘留。劳教委员会有权将刑期延长一年。被告有权按照行政诉讼法起诉劳动教养的决定，提请减刑或缓期执行。但是，上诉很少有成功的。其他许多人被以类似形式拘留关押，即“拘留教养”（针对妓女和拉客者）和“拘留管教”（针对犯罪的未成年人）。行政拘留被用来威胁政治活动人士，防止公众示威游行。

2月1日，朱丽金因散发法轮功小册子被逮捕。她未经庭审便被判处劳教15个月。当局利用专门的劳教中心来延长对劳教期满的法轮功学员的拘押。

当局以泄露国家机密罪、颠覆罪和其他罪名进行逮捕，以镇压持不同政见者，压制社会主张。根据内容广泛且含糊的国家机密法的规定，公民还由于泄露刑事审判、会议以及政府活动的消息等行为而被拘留。

人权活动人士、新闻记者、未登记的宗教人士、刑满释放的政治犯和他们的家人易成为任意拘留或逮捕的对象。

政府继续把软禁作为一种非司法性处罚和控制手段来对付持不同政见者、刑满释放的政治犯、政治犯的家属、上访者、地下宗教人士和其他被认为政治敏感的人士。许多持不同政见者、社会活动人士和上访者在10月1日国庆节期间被软禁。软禁有不同的严厉程度，但有时包括被完全隔离在家中或其他地点，门被上锁并有保安看守。在有些案件中，软禁涉及不间断的监视，但被软禁的人偶尔被准许离开家去工作或办事。当这些人要外出时有时会被要求乘坐监视他们的警察的车辆。在离开家后，被软禁的对象一般会受到监视，但并非总是如此。在有些情况下，安全官员会入户侵扰，而不是从住宅外面监视。

5月31日，警察在贵阳机场拘捕了准备飞往北京参加天安门事件纪念活动的人权活动人士陈西。他被扣留了九个小时而没有得到任何解释，然后他被送回家中软禁。他于12月7日再次被拘留，估计是阻止他参加贵州人权研讨会，他是这个研讨会的组织者之一。2月，上海维权人士戴学忠在大约一周时间内被警察禁止离开其住所，以防止他与另一位维权人士邓永亮进行一次约好的会面。8月，当局把作家赵晖软禁数天，他以笔名莫之许发表博客。

到年底，被监禁的计划生育案维权律师陈光诚的妻子袁伟静实际上一直在被软禁。据无国界记者报道，当新闻学系教授王克勤和一名学生于3月试图在山东省临沂市访问袁伟静时，两人都受到了五六个便衣的人身和言语攻击。据报王克勤称这些便衣受雇于当地政府，其任务是阻止人们到陈家探访。

警察继续采取在政治敏感事件前后监控、骚扰和拘押公民的做法，这包括在全国人民代表大会和中国人民政治协商会议举行全体会议期间，国庆60周年和天安门学生运动20周年期间。6月初，当局在杭州对几名异议人士实行了数日的软禁，其中包括08宪章的签名人温克坚和邹巍以及中国民主党人士朱虞夫。2008年12月发表的08宪章提倡自由选举和扩大言论自由。这份文件由后来被监禁的刘晓波等共同起草，起初有300多位中国社会活动人士和知识分子签署，后来收到了七千多人的网上签名。许多北京的异议人士报告说，警察阻止他们在天安门屠杀纪念日6月4日离开住宅。新疆维吾尔自治区当局对被控支持宗教极端主义、分裂主义和恐怖主义等“三种邪恶势力”的人士实行软禁或其他形式的任意拘押。对突袭、关押、逮捕和司法惩罚等手段的不加区分的使用不仅涉及到被怀疑支持恐怖主义的人，也侵犯了以和平方式寻求政治目标或从事宗教活动的人。

e. 拒绝公正的公开审判

法律规定法院应独立行使司法权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。然而在实际操作中司法并不独立。它同时受到政府和共产党的政策指导。政府和党的领导人使用不同的方法指示法院如何判罪和量刑，特别是对政治敏感的案件。从中央到地方，政府和党都经常干涉司法系统的运作并责成法院作出判决。主审法官在各法院审判委员会的指导下进行个案审判。此外，共产党的政法委员会包括警察、安全部门、检察院和法院的代表，有权审查并影响各级法院的工作。人民代表大会也有权力左右法院的判决，但这种情况很少发生。

腐败经常影响到司法裁决，而杜绝腐败的保障机制不明确且执法不力。地方政府有权任命相应级别的法官。法官的经费和工资由政府部门提供，任免也由其决定。地方当局经常对自己任命和负担经费的法官施加不正当的影响。几起高度曝光的腐败案件就涉及检察部门的官员。

法院缺乏裁决法律是否合宪的独立性和权威性。法律规定，任何组织或个人可以对其认为违反《宪法》的法律和规定提出质疑，但涉及《宪法》的质疑首先要同被质疑规章的起草部门进行讨论，并且只能向全国人民代表大会提出上诉。因此，律师很少有或根本没有机会在诉讼中援引《宪法》。

最高人民法院以下依次是高级人民法院、中级人民法院和基层人民法院。这些法院处理刑事、民事和行政案件，其中包括对警察和安全官员利用劳教以及其他行政拘留等形式的决定的上诉。有专门的法院处理军事、海事和铁路运输案件。

中国共产党使用一种被称作“双规”的形式对违反党纪的行为进行惩戒，但也有以此处分非党员的报告。“双规”类似于软禁，可以未经司法介入或监督而加以实行。“双规”要求接受调查的中国共产党党员在规定的的时间和地点回答问讯。据负责管理双规的中央纪律检查委员会的规定，不得对被调查人员进行体罚，必须尊重党员的人格，在违纪行为被证实之前，他或她仍被视为一名同志。由于缺乏任何法律监督，实际执行中是否遵守了这些规定不得而知。

8月12日，当局在成都对谭作人进行不公开庭审，罪名为污蔑中国共产党（见政治犯一节）。谭试图收集在2008年5月四川地震中死亡的学生名单。警察阻挡了试图到法庭参加庭审的人群。当代艺术家和民权社会活动家艾未未前往成都，希望参加审判并为谭作证，他遭到公安人员的殴打，并被禁止在休庭前离开宾馆。

11月6日，70岁的林大刚因非法持有国家机密罪被判有期徒刑两年。据一份非政府组织的报告，他的妻子和儿子未获准参加对他的两小时庭审。

12月25日，著名异议人士及08宪章起草人之一刘晓波被控犯有煽动颠覆国家政权罪并因此被判处11年有期徒刑，剥夺政治权利两年。08宪章号召在中国增进政治自由和人权。据信对他的审判有严重违反正当程序之处。至年底刘的案件正在上诉中。

审判程序

审理在判决之前进行，由一名法官主持，通常还有“人民陪审员”出席，即法院请来协助裁决的非专业人士。根据法律，人民陪审员拥有和法官类似的权力，但在实际操作中他们服从于法官，并且没有独立行使类似陪审团一样的职责。

没有无罪推定，刑事司法系统倾向于有罪推定，对高度曝光或政治敏感的案件尤其如此。在2008年中，一审或二审定罪的刑事案件高于99%；1,008,677名被告经历庭审，1,373人被判无罪。在许多政治敏感案件中，法庭在审理程序结束后立即下达有罪判决，而这些判决过程很少超过几个小时。法庭经常严惩拒绝认罪的被告人，对他们的量刑超过坦白交待者。上诉程序是存在的，但很少能通过上诉推翻判决。上诉程序没有提供充分的复审途径，而且也没有对被告权利遭到的侵犯作出充分补救。

最高人民法院规定所有审判应向公众公开，除非特定的例外情况，例如涉及国家机密、个人隐私和未成年人的案件。当局利用涉及国家机密案件的法定例外规定向公众封锁政治敏感案件的诉讼程序，有时甚至连家属也被封锁在外，并且不准犯人寻求辩护律师。根据规定，持有效证明的外国人拥有同中国公民一样参加审判的权利，但实际上外国人只有获得邀请才能参加庭审。同过去几年的情况一样，外国外交官和记者希望获准参加许多审判，但结果仅导致法院官员将这些案件重新定性为“国家机密”案件，在所有席位上都安排安全工作人员，或以其他方式对公众封锁。例如，一些外交官员申请参加2月对人权倡导者黄琦非法持有国家机密罪的审判，但遭到拒绝。黄的庭审延期，没有作出裁决。有一些审判进行了转播，法庭审判成了定期电视节目。一些法院在互联网上公布其判决书。

法律规定大多数嫌疑犯有权在被拘留和审问的初期寻求法律帮助，但警察经常阻挠嫌疑犯行使该权利。面临行政拘留的个人无权寻找辩护律师。人权律师报告说，他们为某些委托人辩护的能力被剥夺，坚持提供辩护的律师受到被惩处的威胁。

刑事和行政案件均可得到法律援助，但70%甚至70%以上的刑事案件被告人在接受审判时都没有律师。根据司法部报告，2008年得到司法援助的案件达到了546,859件。全国有12,778名全职的法律援助人员，但法律援助人员的人数还是不能满足需要。在许多地方，唯一的法律援助是提供没有律师资格的法律顾问。

律师往往拒绝在政治敏感性的案件中代表被告，而被告则常常发现很难找到律师。政府采取了一些手段阻碍律师接手敏感的案件。例如，7月新疆骚乱之后，北京市司法局在它的网站发布了一个通知，要求各司法局、北京市律师协会及北京的律师事务所在代理有关此次骚乱的案件时应当审慎。对于藏族被告也采取了相似的措施。在有些案件中，住在北京的律师被告知他们不得代表被监禁的藏人。新疆和西藏地区的政府强制实行专断规定，只允许本地注册的律师代表被告。

如果政治敏感事件的被告能够找到辩护律师，政府官员有时会阻碍律师进行有效的辩护。官方采取大量不同的伎俩来阻碍代理敏感委托人的律师的工作，包括非法拘留、取消律师执照、恐吓、拒绝开庭审理案件以及人身虐待。例如，去年四月，代理成都一名法轮功学员的北京律师程海在与委托人见面的途中遭到袭击和殴打，程海说，成都武侯区晋阳街道综治办的官员要对这起袭击事件负责。去年五月，张凯和李春富律师在与据称在拘押期间死亡的法轮功学员的家属面谈时，被重庆警方逮捕并殴打。

在对北京律师的年度职业评审程序中，北京律师协会没有更新一批人权律师的执业执照，导致他们无法从事法律工作。这些律师包括：李和平、程海、江天勇、黎雄兵、李春富、王雅军、唐吉田、杨慧文、谢燕益、李敦勇、温海波、刘巍、张立辉、彭剑、李静林、兰志学、张凯和刘晓原。两位在北京之外执业的律师韦良玥和杨在新称当局警告说他们的执照有被吊销的危险。上海律师郑恩宠和郭国汀在**2008年**一个类似的决定中失掉了他们的执照，因而被禁止从事律师工作。

根据法律，辩护律师要为他们的委托人所作的伪证负责，检察官和法官对什么是伪证有很大的自由裁量权。在一些敏感的案件中，律师不能在开庭前接触他们的委托人，而且被告人和律师在审判中不准说话。在现实中，直到刑事案件转到法院后被告人才得到指定的律师。据报道，**即使在非敏感的刑事案件中，也只有七分之一的被告有法律代理。**

允许被告与原告对质的机制不充分；为刑事案件出庭作证的证人比例低于**10%**，有些法院甚至低至**1%**。据一位专家说，只有**1%到5%**的审判有证人出庭。在大部分刑事审判中，只有检察官宣读证人陈述，被告及其律师根本没有机会质疑。在刑事案件中，大约有**95%**的证人不会出庭作证，部分原因是因为生活艰难或害怕报复。尽管刑事诉讼法规定审前证人陈述不能作为指控的唯一根据，但政府官员为求得胜诉而过分依赖此类陈述。辩护律师无权强迫证人作证或要求取证，尽管他们可以申请查阅政府持有的**与本案相关**的证据。然而实际上能够在审前获取的信息极少，而且辩方往往缺乏足够的机会来为庭审做准备。

警察和检察官经常不顾法律有关正当程序的条文，在死刑案件中导致了尤其恶劣的后果。根据法律，死刑罪名至少有**68种**，其中包括非暴力性的经济犯罪，例如伪造货币、贪污和贿赂。

2007年，最高人民法院重新开始对宣布立即执行死刑（而非缓期两年执行的死刑）的案件进行最后审查。在多数情况下，如果最高法院发现原判有误，它也没有权力发布新的判决或宣布被告无罪；它只能批准或不批准下一级法院的判决。最高人民法院发言人倪寿明称，自**2007年重新**审查死刑案以来，最高人民法院所审查的案件中有**15%因事实不明、证据不足、某些案件判处死刑不当和审判程序不充分而被驳回**。最高法院将这些案件送回下一级法院进一步审理，但没有公布基本统计数据或数字。由于官方统计一直属于国家机密，不可能对这些程序的实施和效果进行独立评估。

在最高人民法院重新行使死刑判决复核权后，死刑犯不得在判决当日被处决，而只能在最高法院核准后执行。政府继续对许多不同的案件使用死刑，包括经济犯罪。**4月**，北京的一所法院维持了对杨彦明的死刑判决，他被以挪用公款定罪。杨于**12月8日**被处死。**8月7日**，前北京国际机场董事长李培英因受贿罪被执行死刑。**12月29日**，英国公民Akmal Shaikh因贩毒罪被处死。

据设在海外的对话基金会估计，大约有五千人在年内被处死。

政治犯和被关押者

政府官员继续否认关押了任何政治犯，坚持说当局关押这些人不是由于他们的政治或宗教观点，而是由于他们触犯了法律；然而，当局一直出于政治和宗教原因关押公民。数万名政治犯还在被监禁，有的在监狱，其他的在劳教所或行政拘留所。政府不准国际人道组织接触政治犯。

外国非政府组织估计有数百人仍因于**1997年**废除的“反革命”罪在监狱中服刑。还有数千人因违反国家安全法而被判刑，当局所称的国家安全法涉及类似于反革命的罪名。外国政府敦促中国政府审查**1997年前被控犯有反革命罪**的案件，释放因刑法修订后已废除的有关非暴力犯罪的条文而被监禁的人。至年底，没有进行任何有系统的重审。政府坚称因反革命罪和危害国家安全罪服刑的囚犯有获得减刑和假释的平等机会，政治犯提前获释的比例低于其他囚犯。据信有数十人仍由于涉及**1989年天安门民主运动**而被监禁。国际组织估计有**10名至200名天安门**抗议人士仍在狱中。确切数字不详，因为官方统计从来没有被公开。

3月4日，工运活动人士及律师袁显臣以“煽动颠覆国家政权”的罪名被判有期徒刑四年，剥夺政治权利五年。袁在纽约的人权杂志《北京之春》上发表了一篇文章之后于2008年5月被拘留。他于2008年6月被正式逮捕。

维权人士黄琦是一位长期为天安门受害者公开正名而呼吁的人士，他于2008年6月以持有国家机密的罪名被捕。8月5日，黄在四川以“非法持有国家机密”罪被判。11月24日，他被判处有期徒刑三年。同样在8月，社会活动家谭作人以诋毁中国共产党的罪名被判，这个罪名据说是因为政府认为他在社会问题方面从事了敏感的工作。至年底，他的案件尚未判决。

前天安门广场学生领袖、外国居民周永军于2008年9月在香港被拘留。当时他正试图用一份伪造的马来西亚护照入境以探望生病的父亲。尽管香港当局已经认定他没有涉及银行诈骗，但他被转交大陆当局后被以同样的经济罪名扣押在深圳，然后被转到他的家乡四川省。周案的审理已在11月19日举行，到年底，此案仍然在等候判决。

许多政治犯至年底仍然被关在狱中或遭受其他形式的监禁，包括维权活动人士胡佳和王炳章；维吾尔活动人士热比亚·卡迪尔（Rebiya Kadeer）的两个儿子阿里木（Alim）和阿不力克木·阿不都热依木（Ablikim Abdureyim）；记者师涛；持不同政见者王小宁；律师及活动家杨茂东（又名郭飞雄）；土地维权活动人士杨春林；互联网作家徐伟；工运人士胡明军、黄相微、孔佑平、宁先华、李建峰、李信涛、林顺安、李旺阳和余万宝；中国民主党创始人之一秦永敏；计划生育问题揭发者陈光诚；天主教主教苏志明；基督教人士张荣亮；内蒙活动人士哈达；维吾尔活动人士迪力克斯·铁力瓦尔地（Dilkex Tilivaldi）；以及西藏人丹增德勒（Tenzin Deleg）。

政治犯得到假释和减刑的次数远远少于普通囚犯。1月，工运活动人士岳天祥获释出狱，他在1999年被定罪并被判刑10年。2月10日，维吾尔人拖乎提·吐尼雅孜（Tohti Tunyaz）在服刑11年后获释出狱。互联网作家杨自立和工运人士姚福信于3月获释出狱，两人都已服满刑期。3月16日，工运人士姚福信因“颠覆国家政权”罪在监狱服刑七年后被释放。据中国人权报道，至年底姚还处在被剥夺政治权利的三年期间，这些权利包括言论、集会和结社的自由。4月22日，西藏人久美嘉措（Jigme Gyatso）被从拘押中释放。

刑罚继续包括在获释后固定的时期内“剥夺政治权利”，其间个人被剥夺言论和结社自由。被释放的犯人经常发现他们在社会地位、就业能力、旅行自由、获得居住许可和社会服务方面受到严重限制。被释放的政治犯和他们的家人会经常受到警察监视、电话窃听、搜查等骚扰，有些人还在求职、保住工作、教育和住房方面遇到困难。

民事法律程序和救济

对民事案件有决断权的法院，其司法独立性常常受到内、外部的限制。《国家赔偿法》规定了针对剥夺刑事权利的行政和司法救济，如误捕或误判、刑讯逼供，或非法使用武力导致身体伤害等。在民事案件中，胜诉方经常发现很难执行法庭裁决，对强制执行的抵抗有时会演化成与法警的暴力对峙。

f. 任意侵犯隐私、家庭、住所或通信

法律规定“公民的通信自由和隐私受到法律保护”；但实际上当局经常不尊重公民的隐私。尽管法律要求执法官员在搜查之前得到搜查证，但这个规定经常被忽视。此外，公安局和检察院可以不必得到法院同意、审查或考虑而自行发出搜查令。不断有关于警察强行闯入的案件报告。

当局监控了电话谈话、传真、电子邮件、短信和互联网通讯。当局还拆看、审查国内和国际邮件。安全部门例行监视并进入住宅和办公室，查看电脑、电话和传真机。所有主要宾馆都布有可观的内部安全警力。宾馆客房内有时会装有隐藏的窃听设备，有时会被搜查以寻找敏感的或私人的材料。

一些公民遭到严密监视，其电话被定期监听或干扰，特别是在新疆和西藏地区。当局经常警告持不同政见者和活动人士、地下宗教人士、获释的政治犯以及其他政府认为制造麻烦的个人，不要同外国记者或外交官见面，特别是在重大纪念日的前夕、政府或共产党重大会议以及外国高层官员访华期间。安全人员还骚扰并拘留政治犯的家属，其中包括跟踪他们与外国记者和外交官的会面，敦促他们对其亲属的案件保持沉默。

社会活动人士、异议人士、法轮功学员、新闻记者、未登记的宗教人士以及或释政治犯的家属成为任意逮捕、拘押和骚扰的对象（见第一节d款）。

因为城市发展而被迫拆迁的情况继续存在，而在有些地区本年度有所增加。对拆迁条件或补偿不满而进行抗议的现象非常普遍，一些组织抗议的领导人被起诉。农村地区的基础建设和商业发展计划导致数百万人被迫拆迁。

法律禁止使用强力胁迫人们接受流产或绝育。但是，达到由政府设定的计划生育指标的巨大压力造成地方计生官员用强力胁迫达到政府指标的事件。这类做法要求采取节育措施（特别是宫内节育器和女性结扎，据政府统计，这两项占节育方法的80%以上）和要求某些孕妇流产。

据国际媒体报道，2月三位代人受孕的妇女在广州的一所医院中被强迫做流产手术。

在已经有两个孩子的家庭中，夫妻一方常常被强制进行绝育。惩罚有时致使妇女别无其他可行的选择，只能接受流产或绝育。

法律法规禁止因为胎儿的性别而终止妊娠，但是因为计划生育和偏爱男孩传统的交叉作用，特别是在农村地区，许多家庭利用超声波技术鉴别女性胎儿并因此终止妊娠。国家人口和计划生育委员会禁止无医学必要的胎儿性别鉴定及有性别选择性的堕胎。但有些专家认为对违反规定的处罚不够严厉，不足以对此类非法行径发挥威慑作用。根据政府于2008年2月公布的估测数据，至2007年底，男女出生率比例为120：100（其他地方通常在103到107：100之间）。

有几个省规定，如果怀孕违反了本省的计划生育条例就要“终止妊娠”，这些省份包括安徽、河北、黑龙江、湖北、湖南、吉林、辽宁和宁夏。另外还有十个省份针对计划外怀孕规定了不明确的“补救措施”，它们是福建、贵州、广东、甘肃、江西、青海、四川、山西、陕西和云南。

7月，上海人口和计划生育委员会公布方案，鼓励双方都是“独生子女”的夫妇生育第二胎。

第二节 尊重公民自由，包括：

a. 言论和新闻自由

法律规定了言论和新闻自由，但是政府在实践中一般并不尊重这些权利。政府解释了《宪法》中规定的中国共产党的“领导地位”，认为中国共产党有权限制这些权利。政府继续严密控制印刷、广播和电子媒体，并利用它们宣传政府的观点和党的意识形态。这一年中，政府在敏感的周年纪念日期间增加了对新闻和互联网的审查和控制。

外国记者基本上被禁止获得去西藏旅行的许可，只有在严格控制下的新闻采访是例外。外国记者在7月骚乱期间和之后虽被准许进入乌鲁木齐，但当局强迫外国记者离开新疆的其他城市。

媒体机构受到中宣部的定期指示，中宣部列出了不得报道的话题，其中包括敏感的政治问题。在类似7月骚乱和四川地震的事件发生之后，媒体机构被告知在报道这些事件时应使用由政府控制的新华社和中央电视台的报道内容。在10月庆祝中华人民共和国成立60周年之前的一段时间，当局命令报纸、杂志和其他媒体机构将负面新闻减至最少。

新闻出版总署、国家广播电影电视总局和中宣部仍然大量发布限制性的规章和决定，以约束广播电视媒体的内容。

只要发表的观点与共产党观点没有冲突或不向海外传播此类观点，私人言论的许可范围继续扩大。私下或小范围讨论政治话题不会遭受惩罚，对政府的批评在日常言论中也随处可见。但公开演讲、学术讨论、有媒体报道的会议或公共论坛上的发言以及涉及敏感社会问题的言论仍受到限制。5月10日，19位学者在北京举办了一次未被批准的学术会议讨论1989年天安门事件。部分学者事后收到了他们所在单位的警告，让他们停止参加类似活动。当局还经常介入并打断涉及敏感政治问题的公开演讲和讲座。

3月，警方拘留了张世军。张曾是一名军人，并公开对自己在天安门事件中的行为表示遗憾。他给国家主席胡锦涛写信要求中共重新考虑对天安门事件的谴责结论。到年底，他仍下落不明。

在3月和5月，警方讯问了独立笔会副主席江其声并搜查了他家。江是被广泛引用的一份关于天安门事件的报告的作者，并且是《零八宪章》最初的一位签名者。

政府还经常监视讨论政治或敏感问题的知识分子，学者和持不同政见者的集会。那些对有争议话题公开发表与政府立场不同观点，或向海内外观众传播这种观点的人士可能受到政府工作单位的纪律处分、警察审讯，甚至是拘押等处罚。2008年12月，为纪念世界人权日，303名知识分子和社会活动人士发表了一份题为《零八宪章》的请愿书，提倡人权和民主。一个月之内，7300人在这份请愿书上签名。警察至少审问了其中的100人。许多《零八宪章》的签名者报告在年内受到骚扰，特别是在敏感的周年纪念日、法庭审判或官方访问期间。

中央宣传部继续列出一些禁止国内媒体报道的领域，而且政府仍然对所有的节目安排掌握批准权力。几乎所有印刷媒体、广播媒体和书刊出版社都由中国共产党或政府机构所有或所属。有很小数量的私营出版物，但没有私有的电视台或广播电台。

国际媒体被禁止自由运作并受到严格限制。2月，两位《纽约时报》记者在警察于甘肃省一个藏族聚居区截住他们的车之后被拘留20小时。当局让这两人在甘肃首府兰州停留了一晚，然后强制他们返回北京。4月份，几名美国之音的记者在四川省被扣留两小时，然后他们被告知不可以继续前行。地方当局起初告诉他们游客进入这个地区是非法的，但后来又告诉他们不可以前行的原因是由于“危险的路况”。

5月，在绵竹报道在四川地震中失去子女的家庭的一位《金融时报》记者在采访时被跟踪，并被身份不明的攻击者袭击，他们试图抢夺他的相机。当警察到达时，他们还试图强行夺取他的摄像机。同样是在5月，分别发生了三起在四川摄影的外国记者被袭击的事件。

当局禁止外国记者在镇压民主抗议活动20周年纪念日进入天安门广场或在天安门广场摄像。7月10日，警方拘留并驱逐了一名美联社的摄影记者，理由是他在喀什葛尔拍照片。9月，警方闯入正在报道国庆节游行演练的三名共同社记者的宾馆房间，殴打了他们并损坏了他们的电脑。9月4日，防暴警察在乌鲁木齐殴打了三名香港记者。同一天，在乌鲁木齐的其他五名香港记者被短期扣押，以防止他们拍摄示威人群。

7月，驻华外国记者俱乐部就2008年奥运会后的报道条件对俱乐部成员进行了调查。俱乐部成员报告了23起以新闻记者、消息提供者或工作助手为对象的暴力事件，以及底片或报道材料被销毁、受到恐吓和被当局传唤审问的多起事件。他们还报告了100次被当局阻止进入公共场所的事件。

政府拒绝为一名计划出任某报纸驻北京分社主任的外国记者签发签证。

当局加紧对协助外国新闻机构工作的公民施加限制。2月，政府针对外国记者的中国籍新闻助理颁布了一部行为规范。行为规范以开除和取消资格等处分威胁从事“独立报道”的助理，并指示他们向外国记者提供反映国家良好形象的素材。驻华外国记者俱乐部谴责这部行为准则是政府胁迫新闻助理的一种做法。

官员们可因未经许可与新闻记者接触而受到惩处。编辑和记者仍需自我审查，这是党日常限制新闻自由的主要手段。官方对允许发表的言论的指导通常含糊不清，可由宣传官员随意改变和行使事后强制。宣传部门可迫使报社辞退刊登违背官方观点的编辑和记者，并可以停办或关闭出版物。事后惩罚制度导致编辑们采取一个保守的措施，因为如果不小心刊登违禁内容而被停刊，出版物就可能遭受巨大的商业损失。

政府官员通过刑事起诉、民事诉讼和其他惩罚措施，包括暴力、拘留和其他形式的骚扰，威胁作者和国内记者，并封锁有争议的作品。6月，警方逮捕了作家、曾因天安门事件入狱的异议人士吴高兴，因为他发表了一封信，坚称曾因天安门事件入狱的人获释后由于过去的政治问题而面临经济困难。

国内记者可能因发表质疑政府的观点而被降职或辞退。

仍在狱中的记者包括吕耿松、陆建华、黄金秋、程益中和师涛。2月10日，喻华锋获释出狱。

曝光腐败丑闻的记者和编辑往往受到当局的刁难。5月份，湖北的官员对两名记者进行了身体攻击，他们是《新京报》的孔璞和《南方人物周刊》的卫毅。他们调查了一位女服务员杀死一位试图强暴她的共产党官员的事件。

根据一份官方报告，本年度当局没收了超过6500万份黄色、盗版和未获批准的出版物。官员继续审查、禁止和制裁对劳工、健康卫生、环境危机和工业事故的报道。当局对诸如三聚氰胺奶制品丑闻、四川地震中学校倒塌和7月乌鲁木齐骚乱等事件的报道进行限制。当局还继续取缔他们认为内容有争议的书籍。

法律只允许政府批准的出版社出版书籍。国家新闻出版署负责控制所有的出版许可证。印刷商和发行商必须得到国家新闻出版署以及相关省级出版管理部门的批准，否则任何报纸、杂志、书籍、音像和电子出版物都不得出版或发行。没有政府批准而试图出版的人将面临监禁、罚款、没收图书和其他形式的处罚。中国共产党通过事先将某些议题划为禁区的方式对出版业加以控制。

许多知识分子和学者进行自我审查，他们知道关于政治问题的书籍或文章会被视为过于敏感而被禁止发表。对私有和官方媒体的审查程序越来越多地依赖于自我审查，在某些情况下还依赖于事后制裁。

据独立中文笔会报告，维吾尔文刊物《喀什葛尔文学》的前编辑卡拉什·侯赛因（Korash Huseyin）在2008年被释放，但他的下落不明。卡拉什·侯赛因由于刊发了一篇当局认为是批评中共在新疆的统治的短篇小说而在2004年被判三年有期徒刑。这篇小说的作者仍在监狱里服十年的刑期。

当局继续干扰美国之音、自由亚洲电台和英国广播公司的汉语、维吾尔语和藏语广播，并获得了不同程度的成功。美国之音的英语节目一般不受干扰。政府对自由亚洲电台和英国广播公司的干扰更加频繁、有效。这些媒体在互联网上传播的“流媒体广播”和“播客广播”也被封锁。尽管海外广播受到干扰，但美国之音、英国广播公司、自由亚洲电台、德国之声和法国国际广播仍然拥有大量听众，其中包括维权人士、普通公民和政府官员。

外国电视新闻一般只能在宾馆和外国人聚居区播放，偶尔也会受到审查。这类审查也发生在1989年天安门镇压事件周年纪念日前后。如果某期外国报纸和杂志刊登了含有被认为过于敏感的内容的文章，该期发行有时会被禁止。

与其他语言相比，中文报道政治敏感事件受到的审查最为严厉，英文次之。政府禁止被认为过分敏感的国内外电影上映。

互联网自由

中国互联网信息中心报告本年度中互联网用户增加至**3.38**亿，其中**94%**利用宽带上网。政府增加了对互联网使用进行监管的努力，包括控制内容、限定信息、封锁国内外的网站、鼓励自我审查和惩戒违反规定的人们。但这些措施并不是普遍有效。

公安部在中央宣传部的指导下对互联网实行监控，并在国家、省和地级部门中雇用了数千人监控电子通讯。新华社报道，**2008年**当局关闭了**14000**个非法网站并从互联网上删除了超过**49万**条“有害”内容。**1月**，政府开始了一次“扫黄”运动旨在打击互联网上“不健康”的信息。在这个月，官方媒体称“扫黄”运动关闭了**1250**个网站并删除了**320万**条信息。许多网站包括有卡通形象的警官，警告用户不要刊登被禁内容。网站门户经营者、博客主机服务商和其他内容提供者都从事自我审查以确保他们的服务器中没有政治敏感的内容。拒绝进行对政治敏感内容的自我审查的国内网站被关闭，许多外国网站被封锁。

本年度中主要的新闻门户网站据说在政府的秘密指令下开始要求使用者以他们的真实姓名和身份证号码注册发表对新闻文章的评论。在公共图书馆上网必须以身份证登记。据报，在公共图书馆的所有终端上使用互联网都会受到监控。网吧必须安装软件以便政府官员监控用户上网。在网吧上网的人常常受到监视。许多网吧偶尔会强行要求上网者在使用网吧时提供证明身份的证件。**6月**，工业和信息化部下达通知，要求网吧和学校安装“绿坝”软件。该软件和一个可更新的中央数据库相连，用来过滤有问题的网上内容。这个软件曾被要求安装在所有在国内销售的电脑中；但是行业群体、互联网用户和外国政府的反对看来使这个指令的执行被无限期延迟。

政府经常封锁它认为有争议的网站，特别是那些讨论台湾和西藏独立、地下宗教和精神组织、民主活动人士以及**1989年天安门**镇压事件的网站。政府有时还有选择地封锁由国外主要新闻机构、卫生组织、外国政府、教育机构和社交网络运营的网站，以及可以让使用者迅速联络并组织起来的搜索引擎。

本年度中，特别是在敏感事件期间，当局保持了对互联网新闻和信息的严密控制。天安门镇压事件**20周年**前后和**新疆7月**的骚乱刚刚发生之后，登录国内外社交网站被限制，在其他几个重要事件期间许多网站都被封锁。乌鲁木齐**7月**严重骚乱之后，政府立即断言互联网上散布的信息是助长暴力的因素，因而全面关闭了该地区的所有互联网、短信和国际电话线路。直到年底，国际电话、全面上网和短信服务仍然有限。

有关部门采取了一系列技术措施，阻止外国敏感网站。不同城市的用户访问外国敏感网站的受限程度不同。政府还根据一个不断变动的敏感关键词清单，自动审查电子邮件和网上聊天内容，例如“法轮功”和“西藏独立”。虽然这种审查制度能有效阻止普通用户接触敏感内容，但通过各种技术手段很容易就能躲过审查。打破官方审查的软件在国内随时可以找到。尽管官方进行监视和审查，本年度中异议人士和政治活动人士继续使用互联网提倡和宣扬政治主张，例如维护人权、实行政治改革、消除民族歧视、反腐败以及外交政策方面的问题等。政治观点各异的互联网用户都对审查怨声载道。许多知名的活动人士、艺术家、学者和大学教授的博客在本年度曾不时遭到封锁。

由于技术审查的局限性，网络公司自我审查仍然是有关部门控制网上言论的主要手段。所有网站都必须经过工业和信息化部得到执照和注册。国内所有网络内容提供者如果没有充分监查用户的电子邮件、聊天室和即时通讯服务，都可能被吊销执照。由私营和国有网络公司、政府部门和学术机构组成的中国互联网协会开办了中国互联网违法和不良信息举报中心网站。该网站邀请公众举报非法的网上活动。用户可通过该网站举报色情、欺诈和赌博等犯罪活动，也可以举报“攻击党和政府”的行为。博客服务提供商的自我审查在敏感事件临近时有所加强。

当局继续关押大批和平表达政治观点的网络作家。**7月**，吴宝全由于张贴批评内蒙北部的地方政府的文章而被判**18个月**有期徒刑。**9月**，法院判定吴犯有诽谤罪，因为他公开评论农民反抗地方官员征地的事件。

同样是在7月，三名博客写手——范燕琼、吴华英和游精佑——

因报道一名年轻妇女遭一群男子奸杀的事件被控“诬告陷害罪”，而这一群男子中包括地方官员。

11月12日，当局判处文学网站编辑和Chodme (tibetcm.com)的创办者贡却才培 (Kunchok Tsephel) 15年有期徒刑，指控他网站中的一些内容“泄露国家机密”。11月14日，甘肃省的一所法院判处更嘎仓央 (Kunga Tseyang) 5年有期徒刑。3月17日，更嘎仓央 (笔名雪太阳)因在一个西藏网站上张贴文章被警方逮捕。

2008年11月，互联网作家和环保活动人士陈道君因“煽动颠覆国家政权”罪被判三年有期徒刑。陈在参加一次环境抗议活动并在网上贴文章支持西藏示威者之后被捕。据陈的律师说，他的三篇文章被作为他攻击中共的证据。

1月，博客写手Jia

Xiaoyin在被拘留六个月后获释。4月18日，当局将网络作家朱虞夫从监狱中释放。8月，网名为Amoiist的博客写手郭宝峰被从监狱释放，他在社交网站Twitter上公布了他被捕的消息，从而引发了一场呼吁将他释放的写信运动。

根据无国界记者报告，年底时有30名新闻记者和68名网络异议人士被关在监狱。

法规禁止开展有关部门认为涉嫌颠覆或诽谤国家的各种活动。互联网服务提供商被规定只能使用国内媒体公布的新闻，记录有利于跟踪使用者及其浏览习惯的信息，安装可以复制电子邮件的软件，并在遇到所谓的颠覆性材料时立即切断传输。

学术自由和文化活动

政府继续它对学术或艺术自由的限制以及对大学和研究所中有关政治和社会问题的话语的限制。

如果当局认为某些议题过于敏感，或时间太接近敏感日期，会突然取消大学里有国内外学者参加的会议和演讲活动。外国政府组织的信息发布、教育交流和其他文化和公共外交活动有时也会受到政府的干预。被邀请来参加外国政府主办的某些项目的外国专家的签证申请被拒。5月，中央和省级政府处分了放映陈为军的影片《请投我一票》的大学的领导，这是一部关于武汉一所小学的三年级学生选举班干部的影片。

9月，政府拒绝了两位外国电影制作人的签证申请，阻止他们参加北京独立电影节评委会及参加他们关于四川地震的纪录片的放映仪式。电影节组织者邀请了这两人作为活动的主要嘉宾，但迟迟没有宣布具体放映地点，直到活动前几小时才公开。这样做是为了尽量减小安全官员干涉的可能性。

政府今年对文化表达施加了新限制，并封杀其认为有争议的艺术家。政府继续以政治态度和所属关系作为参加为数不多的公费出国留学项目的选拔标准，但对自费出国的学生没有实行这种限制。政府和共产党控制了大学高层官员的任命权。尽管党员身份并不总是获取终身教职的必要条件，但不是党员的学者得到提升的机会较少。

住在国外的研究人员的工作如果没有得到官方批准，也会受到有关部门的制裁，如拒发签证。

b. 和平集会和结社的自由

集会自由

法律规定有和平集会的自由，但实际上政府严格限制此项权利。法律规定此类活动不得反对“党的领导”或“侵犯”国家利益”。针对政治制度或国家领导人的抗议是被禁止的。当局对表达不同政治观点的示威不予批准并迅速镇压。

5月，四川地震遇难者的父母被告知不要在坍塌学校的现场集会举行悼念仪式。据报，计划纪念地震一周年的人或被拘留，或受到拘留的威胁。6月，当局阻止包括丁子霖在内的数名天安门母亲参加纪念仪式或以其他形式纪念他们子女的忌日。据报，便衣警察跟踪了丁和她的丈夫以确保他们服从。9月，有几起关于父母被拘留或被阻止参加集会纪念三聚氰胺奶粉丑闻一周年的报道。

所有的音乐会、体育活动、健身班或其他超过200人参加的集会都需得到公安部门的批准。虽然和平游行活动是合法的，但实际上很少能获得警方批准。尽管有诸多限制，还是有许多示威活动。但有关政治或社会议题的示威活动被迅速冲散，有时还有过度的武力介入。反对地方政府的“群体事件”或暴力抗议的次数在本年度有所增加。在过去一年中，绝大部分示威涉及土地纠纷、住房问题、工业、环境、劳工问题、政府腐败、税收，以及其他经济和社会问题。还有一些示威活动则是事故或个人请愿、行政诉讼或其他法律程序所引发的。

个人向政府请愿的权利受到法律保护。但向政府请愿人士的集会权和申诉权仍受到限制。多数请愿内容涉及土地、住房、权利、环境或腐败。大部分请愿者都向国家和省级“信访”办公室投诉。9月份，据报有30多名确信孩子因不安全疫苗而产生不良反应的父母聚集在北京以引起人们的关注。地方官员以强制手段将他们遣返回乡。

虽然条例禁止打击报复上访者，但这方面的报告仍然继续出现。部分原因是由于中央政府鼓励地方官员阻止本地上访者向上级投诉。这些鼓励措施包括对省级干部的评估与该省的上访数量部分挂钩。这项措施的目的是鼓励地方和各省官员解决应由他们解决的上访问题，但却导致地方官员派出安全人员到北京强迫遣返上访者回省。这种拘押在新条例生效前后都存在，但是常常没有记录。8月，国务院办公厅发布了接待信访人员的新条例。根据这些新条例，有关官员将从北京被派往各省，在地方解决上访者的问题，以此减少进京上访的人数。新条例的其他内容包括限定在60天内对信访作出答复，以及规定每件信访案可有一次上诉机会。

结社自由

法律规定结社自由，但实际上政府限制这一权利。党的政策和政府规章要求所有的专业、社会和经济组织都要向政府正式登记并获得批准。事实上，这些规章阻碍了形成真正自治的政治、人权、宗教、精神、劳工和其他可能挑战政府权威的组织。

政府保持了对公民社会组织的严密控制。旨在控制他们的法律和监管措施有所增加。有报告说，政府一直在通过一个特别工作组阻止涉及社会、政治和慈善活动的非政府组织以及致力于消除对妇女、残疾人和少数民族的歧视的团体所提倡的政治改革。

非政府组织必须挂靠政府机构，拥有已注册的办公场所，并满足最低资金额才能注册。据报道，今年，一些以前登记为私营和营利性的社会或教育组织被要求挂靠一个政府机构并重新注册为非政府组织。虽然所有注册的组织都在政府一定程度的控制之下，但有些非政府组织能够有一定程度的独立运作。

虽然政府施加了严格限制和监管，非政府组织的数量仍在增加。据世界银行统计，截至年底有41万5千个正式注册的公民社会组织。非政府组织以各种不同的正式或非正式名义存在，包括中共发起和资助的全国性群众组织。

由于没有合法注册，非政府组织面临种种事务性困难，包括难以在银行开户、聘任员工和租用办公场所。选择不挂靠政府机构的非政府组织可以商业咨询公司的名义注册，这使他们能够以放弃免税地位的代价得到法律的承认。安全当局常常警告国内非政府组织，不论他们的注册类别是什么，都不得接受美国国家民主基金会和其他被政府认为是敏感的国际组织的资助。有关部门支持关注减贫赈灾等社会问题的非政府组织的发展，但仍担心这些组织可能成为政治对立的源头。许多在西藏自治区工作的非政府组织被强制离开，因为2008年3月拉萨和其他藏族地区发生骚乱之后，他们在当地的挂靠单位没有同他们续签项目协定。

7月29日，官方以逃税的指控逮捕了公盟的创办人之一许志永。公盟是一个公民社会组织 and 法律研究中心。媒体报道认为他被捕的原因是他为代理三聚氰胺污染奶粉丑闻的受害家庭所进行的法律工作。官方还搜查了公盟的办公室、没收了设备并命令公盟关闭。8月23日，在公众呼吁之下，许和一位公盟办公室助理人员被交保释放。

中国没有关于组建政党的专门法律和法规。但是中国民主党仍遭取缔，政府继续监视、拘押并监禁该党以前和现在的成员。

c. 宗教自由

《宪法》和法律规定了信仰宗教和不信仰宗教的自由。但《宪法》只保护那些被政府认为“正常”的宗教活动。《宪法》规定，宗教团体和事务“不受外国势力的支配”，而且行使权利的个人“不得违反国家利益”。

政府继续严格控制宗教事业并对未经政府批准的组织和已登记的礼拜场所之外的宗教活动进行压制。政府控制已登记和未登记的宗教团体的发展和活动范围，包括家庭教会。政府当局限制传教，特别是外国人和未登记的宗教团体的传教活动，但允许在国家批准的宗教场所和私人场合传教。在全国各地，外国公民参加宗教活动都被政府视为非常可疑，而且在一些情况下导致中国公民和外国公民都要承担后果。

宗教团体受2005年《宗教事务条例》管制。条例规定国家宗教事务局和地方宗教事务局监督所有宗教活动。宗教团体必须在爱国宗教协会登记，才能被视作合法。爱国宗教协会包括五种得到官方承认的宗教，即佛教、道教、伊斯兰教、新教和天主教。宗教组织必须根据《社会团体登记管理条例》进行登记，这个条例规定，宗教组织必须得到一个业务主管单位的审查同意以提出申请。根据条例注册的宗教组织需要得到国家或地方宗教事务局的批准。爱国宗教协会负责监督每个宗教团体的活动，并与负责监控宗教活动的政府宗教事务部门联系。政府继续试图控制和监管宗教团体，特别是未注册的团体。尽管如此，在许多地方参加宗教活动的自由仍然在增加。不仅五大宗教的活动有所增加，而且东正教和民间宗教活动也有所增加。因为《社会团体登记管理条例》规定，如果在同一地区已有业务范围相同的团体，没有必要成立其他团体。因此，除了五个爱国宗教协会之外，没有其他全国性宗教团体登记注册。未注册的团体报告，地方宗教事务局不批准没有相关爱国宗教协会支持的团体申请注册。

一些大规模家庭教会报告，政府在敏感周年纪念日到来之前增加了对他们活动的干涉。在北京，政府据报对房东施压让他们停止对家庭教会团体出租场所。在一次户外宗教仪式上，当局据报实施了监控，使用高音喇叭对未经许可的公开集会发出警告、羁押了教会领袖以阻止他们参加仪式，并将公园关闭以阻拦这些团体集会。

9月，山西临汾家庭教会的成员与警察就拆除一座教会建筑的问题发生了冲突。五位教会领袖被判犯有“破坏公共秩序”罪，并分别被判处两到三年劳教。

3月5日，温家宝总理在政府工作报告中说：“我们要全面贯彻党的宗教工作基本方针，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。”在2008年5月四川地震之中和之后，信仰团体所作的工作有目共睹。但这些团体的负责人报告说，由于仍然不能正式登记注册，他们无法公开募捐、无法招聘雇员、无法在银行开户。

政府对宗教自由的压制在藏族地区继续存在，并在新疆地区有所加剧。与中国其他地方的佛教徒相比，中国内蒙古自治区和大部分西藏地区的藏传佛教徒的宗教活动和组织能力受到更多的限制。西藏以外的佛教社区也继续受到政府的控制，未注册的佛教寺庙仍然可能被关闭或拆除。2008年，甘肃的藏传佛教拉不楞寺院及其周边地区发生骚乱，此后对外国访问者关闭数月。在这所寺院和其他藏传佛教寺院周围仍然布有大批安全部队。

在新疆地区，政府经常把和平的宗教与政治表达与“三种邪恶势力”——宗教极端分子、恐怖分子和分离主义——混为一谈。政府压制宗教活动的政策包括在清真寺中进行监视、对布道施加规章以及公开警告和惩罚从事“非法宗教活动”的个人。

2008年8月，喀什葛尔当局据报对负责密切监视宗教活动的地方官员发布了问责措施。同样是2008年8月在喀什葛尔地区，当局号召对包括有宗教人士的团体“加强管理”，作为广泛的“预防”和“打击”手段的一部分。12月29日，新疆政府官方网站宣布一项新的有关“新疆民族团结教育”的条例已在当地人大常委会会议上获得通过。该法律据报禁止个人和团体散布不利于国家统一的观点，同时禁止收集、制造和散布这类言论。

在中国，新疆省有关部门对儿童信奉宗教权利的法律限制是最严厉的。有些地区的相关部门仍然禁止在家庭以外向小学和初中学龄儿童传授伊斯兰教，18岁以下儿童不得进入清真寺。

当局保留审查阿訇布道的权利，并敦促阿訇强调恐怖分子以宗教名义所采取的行动对伊斯兰教产生的破坏作用。某些穆斯林领袖受到了尤其严厉的对峙。某些地区的相关部门每月组织宗教人士开展政治学习班活动。参加学习班的一名中共官员表示，该活动呼吁“创造性地解释和改进”宗教教义。据报当局还试图限制穆斯林去海外学习宗教的机会。中国伊斯兰教联合会要求宗教人员学习由穆斯林的爱国宗教协会——

中国伊斯兰教协会编纂的《新编训诫》，其中包括旨在构建“社会主义和谐社会”的爱国主义和社会团结等训导。除新疆对穆斯林采取严厉措施外，宁夏、甘肃、青海和云南省政府官员并未严厉干涉本省穆斯林的活动。

10月27日，新疆法院宣判维吾尔家庭基督教领袖阿里木江·依米提（Alimujiang Yimiti）犯有“泄露国家机密”罪，并判处他15年有期徒刑。据一个国外非政府组织报告，依米提起初被控以经商名义从事非法宗教活动并向维吾尔族人传播基督教。至年底，他的案件还在上诉过程中。2008年，喀什葛尔地区中级人民法院以危害国家安全指控开庭审判依米提，但最终他的案子因证据不足而被退回公安机关。联合国非法任意拘押事件处理工作组在2008年宣布依米提的逮捕和拘留属于任意拘押。

未注册的天主教主教、牧师和信徒仍受到骚扰，包括政府监控和拘押。3月31日，贾治国主教再次被逮捕。至年底，他仍去向不明。未注册主教苏志民仍然没有音信，他于1997年被拘留后音信全无。

天主教爱国会不承认罗马教廷有任命主教的权力。但是它允许梵蒂冈在选拔某些主教时谨慎介入。

政府从政治上控制的官方天主教会与未注册的天主教会之间的差别不象过去那样明显。在一些官方天主教堂，神职人员带领教徒为教皇祈祷；而且这些教堂还会悬挂教皇的画像。估计已有90%的官方天主教主教已与梵蒂冈达成和解。同样，大多数由政府指定的天主教主教都通过“教廷训令”得到了梵蒂冈的正式承认。

当局继续广泛镇压被认为是“邪教”的组织。这些“邪教”不仅包括法轮功和多种传统的中国打坐和修炼群体（总称“气功”团体），还包括被当局指控为传播超出官方认可范围之外的信仰的宗教团体。

法轮功在国内的公开活动仍然发展甚微，而在国外的学员报告政府对该团体的镇压还在继续。过去仅信仰法轮功（甚至没有公开宣扬其教义）就足以使信徒受到丢掉工作或监禁等种种惩罚。据法轮功团体估计，自1999年以来至少有6000名法轮功学员被判入狱，超过10万名学员被判处劳教，大约3000名在关押期间死于酷刑。据一些外国观察家估计，法轮功信徒至少占官方记录的25万名劳教犯人的一半，海外法轮功团体则认为这一数字还应更高。

被政府定为“核心头目”的法轮功成员受到了格外严厉的惩罚。十几名法轮功成员因“危害国家安全罪”被判入狱，但1999年以来绝大多数被法院定罪的法轮功成员都是因“组织和利用邪教组织破坏法律实施”而入狱，这是一个较轻的罪名。不过，大多数学员受到的是行政处罚。有些学员被判处劳教。另外一些学员在劳教释放后仍拒绝公开放弃信仰，有关部

门专门为“改造”这些学员设立“法律教育”中心，有些学员就被送到这类中心。政府官员否认这些“法律教育”中心的存在。另外，据海外团体报道，法轮功学员也被关进精神病院。

警方继续拘押现在和以前的法轮功学员并以拥有法轮功材料为由逮捕政治活动人士。政府继续通过高压手段和强制参加反对法轮功学习班迫使其成员放弃法轮功。即使那些没有参与抗议活动或以其他形式公开表达信仰的成员，也被迫参加反对法轮功的学习班，或者被直接送往劳教所。据报道，这些做法迫使大批法轮功学员签名放弃法轮功。

政府在学校提倡无神论。许多地方的有关部门禁止学龄儿童参加清真寺、寺庙或教堂的宗教活动，并且禁止他们在家庭以外接受宗教教育。

官方宗教组织负责管理培训神父、牧师、阿訇、伊斯兰学者及佛教僧侣的地方性宗教学校、神学院和研究院。在这些学校学习的学生必须表现出“政治可靠性”，所有毕业生都必须通过神学知识考试和政治考试方能担任神职。政府允许已注册登记的宗教培训牧师，并允许越来越多的天主教和新教神学院学生、穆斯林和佛教的神职人员出国深入学习宗教，但是一些宗教学生难以取得护照或获得批准留学。在大多数情况下，外国组织会向这些培训计划提供资金。

五个爱国宗教协会出版宗教文献，国家经营的出版社印刷宗教材料。但能够印刷圣经的只有爱德印刷厂和几家出版过天主教圣经的属于天主教爱国会教区的印刷厂。由这些印刷厂印制的圣经可以在三自爱国运动委员会或天主教爱国会买到。政府授权出版社（除爱德印刷厂外）出版至少一千种其他基督教书目。爱德为中国读者出版了超过5000万册圣经并通过有70个城市发行点的网络和一个在农村巡回的移动发行网络分发圣经。印刷、购买和销售圣经的团体注意到对圣经和其他基督教读物的需求的增加。未注册的教会成员报告圣经的供应和批发不足，特别是在农村地区。个人不能直接向出版社订购《圣经》。海关官员继续监控宗教材料“走私”入境的活动。最近几年，有人因印刷或得到未经批准的圣经而入狱。有些地区的当局据报没收了圣经、古兰经和其他宗教材料。6月，石维翰因“非法经营”（印刷圣经）而被判处三年有期徒刑。新疆人民出版社是官方批准印刷穆斯林文献的唯一出版单位。

社会虐待和歧视

本年度没有对宗教信徒的社会虐待或反犹太人活动的报道。政府不认为犹太教作为一个种族或宗教存在。

详细讨论请参见《2009年国际宗教自由报告》：<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/>

d. 迁徙自由、境内流离失所者、保护难民和无国籍者

法律规定了境内迁移、出国旅行、移居国外和回国的自由，但实际上政府一般不尊重这些权利。政府有时与联合国难民署合作对难民、寻求庇护者和其他有关人员提供保护和帮助。

当局定期加强限制，特别是在重大纪念日和外国政要访问前限制被认为是政治敏感人士的行动，防止游行示威。迁徙自由在西藏自治区和其他藏族地区极其受限。警方在大部分县和通往许多镇的道路，以及拉萨等大城市内设立检查站。虽然政府继续限制更换工作地点或居住地点的自由，但是全国户籍登记制度（“户口”）正在逐步改变，大部分公民在国内各地迁移和工作的权利正在不断扩大。农村居民继续涌入城市，城市人均可支配收入是农村的四倍多，但许多人不能正式更改他们在国内的居住或工作地点。许多城市每年新发暂住证数量都有限额，所有的就业人员，包括大学毕业生，都必须为获得有限的暂住证而展开竞争。对农村居民来说，获得经济较发达的城市地区的户口尤为不易。农村人口即使已经搬迁到了城市地区并且找到了工作也会因户籍登记制度面临更多困难。据国家统计局报告，在2008年年底，全国共有2.25亿流动民工。这些经济移民没有正式的城市居民身份，虽然法律、法规和计划希望解决他们的需求，但他们很难全面享受教育等社会服务。流动民工在遭到雇主或官员虐待时几乎没有求助渠道。一些大城市开展了一些计划，使民工和他们的孩子能够免费享受公共教育和其他社会服务，但一些地方的民工报告说，他们实际上很难达

到享受这些福利的条件。

根据适用于劳教所在押惯犯的“留场就业”制度，当局不准某些特定的犯人在刑满后回家。一些获释或假释的犯人回家没有迁移的自由。

政府允许大多数公民合法移居海外和出国旅行。有报告称，在敏感纪念日期间，有些学者继续面临旅行的限制。大部分公民能够获得护照，但那些被政府视为危险人物者，包括宗教领袖、持不同政见者以及一些少数民族人士，被拒绝发给护照或被禁止出国旅行。**7月，一位著名西藏作家茨仁唯色（Tsering**

Woeser），对政府提出了法律诉讼，因为政府拒绝她的护照申请超过三年。直至年底她仍然没有得到护照。除了西藏自治区之外，在青海、甘肃和四川省的藏族地区，藏族人申请护照遇到巨大困难。藏族地区的公安局不愿意为藏族人签发或更新护照，实际上导致一大部分藏族人口的出国旅行受禁。**而藏族地区的汉族居民则没有体验过同样的困难。**

法律既没有规定公民的归国权，也没有涉及流放问题。政府继续拒绝很多被认定为持不同政见者、法轮功活动人士或不安定分子的公民重新入境。尽管一些移居海外的异议人士获准回国，但保外就医和获准出国的异议人士实际上往往是被流放出去的。移居海外的活动人士有时一回国即被监禁。

12月19日，柬埔寨皇家政府在中国政府的要求下强行将20名申请避难的维吾尔人遣返回国。

政府继续试图阻止许多藏族人离开并羁押了许多在飞机上被逮捕的藏族人（见西藏附录）。至年底，838名藏族人到达加德满都联合国难民署的接待中心。到达人数最多的时间是在流动频繁的秋冬月份，这段时期边境治安向来比较薄弱。**2008年3月拉萨遭到镇压之后，整个西藏从内地到边境的安全戒备加紧，因而造成了人员流动的减少。**

保护难民

虽然中国是**1951年《联合国难民地位公约》和1967年该公约议定书**的签署国，但中国目前还没有授予难民或避难身份的法律。政府在重新安置来自越南和老挝的汉族或少数民族人员时，与难民专员进行了广泛合作。本年度政府与难民专员继续就授予这些居民公民权问题进行了讨论。

政府正式承认有3万7千名缅甸东北部果敢区居民在8月缅甸军方镇压时跨过边境逃入云南，但这些人没有被正式定为难民。政府没有回应联合国难民署进入边境地区的要求。

政府继续认为所有北韩人都是“经济移民”而不是难民，联合国难民署仍然只能与在中国的北韩难民进行有限的接触。由于没有联合国难民署支持的长期性解决方案和选择方案，而且出于时时担心被当局强行遣返的恐惧感，北韩难民易于成为人口贩运的受害者。甚至得到联合国难民署照护的难民也会受到当局的骚扰和限制。政府仍然不允许联合国难民署在中国与北朝鲜接壤的东北边境地区进行工作。

实际上，政府并不提供保护，使难民免遭驱逐或被遣返回生命和自由受到威胁的国家。有些北韩人在进入驻华外交机构后被允许前往第三国。据报，**2008年对北韩难民的进一步镇压扩散到骚扰边境附近的宗教社区。**一些北韩避难者和跨国通婚夫妇（即父母一方是中国人，另一方是北韩人）的没有身份子女无权享受卫生保健、公费教育或其他社会服务。政府还逮捕并拘留了向北韩人提供食物、住所、交通和其他援助的个人。据报道，一些因帮助北韩人而被拘留的活动人士或中间人被指控从事人口贩运。在一些个案中，北韩人被强行遣返回国。还有报告说，北韩特工也在**中国境内活动**，强行遣还北韩公民。

政府不给予在中国的难民以难民或避难者身份，但它允许联合国难民署在协助非北韩难民时有更多的自由。截至年底，联合国难民署驻北京办事处办理了大约**100件在中国的非北韩难民**的申请（他们来自巴基斯坦、伊拉克、索马里和厄立特里亚）。但是，由于这些人没有被正式承认为难民，他们在中国仍然是非法移民，不能工作、不能上学，并且随时都可能被中国政府驱逐出境。

第三节 尊重政治权利：公民改变其政府的权利

宪法规定，“中华人民共和国的一切权力属于人民”，并规定人民通过包括全国人民代表大会以及省、区和地方各级人民代表会在内的机构来行使公民权利。但是，法律并未赋予公民和平改变政府权利，公民不能自由选择或更换管理他们的法律和官员。中国共产党仍控制着对掌握政治权力的职务任命。

选举和政治参与

按照法律规定，全国人民代表大会是最高国家权力机关。在形式上，全国人大由**2987名委员**组成，选举产生国家主席和副主席、总理和副总理以及国家中央军事委员会主席。实际上，由**175名成员**组成的全国人大常务委员会负责监管这些选举，并确定全国人大的议程和议事规则。

全国人大常委会在党的直接领导之下，大多数立法决定都需要经过有九名成员的**中国共产党中央政治局常务委员会**的同意。尽管国家宪法规定了全国人大所具有的广泛权限，但全国人大不能独立地制定政策或者不经党的批准就罢免政治领导人。

民政部的统计数字显示，全国总共**60多万个村庄**几乎都已经实施了对地方准政府组织即村民委员会成员的直接选举。通过普通公民直接选举干部的范围仍然很窄，而且被严格限制在地方一级。政府估计，在所有的选举中有三分之一存在着严重的程序问题。腐败、收买选票以及乡镇干部和党政官员干涉选举的问题继续存在。法律允许每个选民最多可以代替其他三名选民投票。

《选举法》管理着各级立法机构。根据该法，公民有机会投票选举县级及县级以下地方人大代表，不过在大多数情况下，高一级的政府官员或共产党干部严格控制对候选人的提名。在较高的级别，人大机构在同级代表中间推选参加上一级人大会议的代表。例如，省级人大选出参加全国人大的代表。地方党委书记一般兼任当地人大主任，从而加强了党对立法机构的控制。

官方文件声称，“中国实行的政党体制”是在共产党领导下的“**多党合作和政治协商**”制度。但中国共产党继续独揽政权，禁止成立新党。政府承认在**1949年以前成立的九个政党**，全国人代会中**30%的席位**属于共产党外人士。成立新政党从程序上被禁止，试图支持非正式政党的一些活跃人士被逮捕、关押或拘禁。

9月15日，在湖南省，持不同政见者谢长发因为试图组织被禁止的中国民主党全国会议而被判**13年徒刑**。**10月16日**，在入狱九个月后，郭泉因“颠覆国家政权罪”被判**10年徒刑**，剥夺政治权利**3年**。作为前南京大学的教授和中国新民党创始人，郭曾经发表文章批评中国的一党体制。在**1998年入狱**的中国民主党创始人之一秦永敏，还有其他一些与**2002年公开信**有关的人士现仍被关在狱中；该公开信呼吁政治改革以及重新评价**1989年天安门运动**。据报导，**30多名**现任或前任中国民主党党员仍然被关在监狱里或拘押在劳改农场，其中包括陈树庆、桑坚城、何德普、杨天水，还有姜力钧。**1月**，中国民主党党员王荣清在发表文章批评政治体制之后因“颠覆国家”罪被判**六年徒刑**。**8月**，中国民主党党员张林被释放出狱。

对于妇女或少数民族参政政府并没有任何特别的限制。但是，在党和政府机构中，具有重大影响力的职位鲜有女性担任。中国共产党政治局**25名成员**中只有一名女性，她同时还是五位国务委员之一。在中国的**27个部委**中有**3名女性部长**。

政府鼓励妇女行使权利参与村民委员会的选举并作为候选人参选，但是当选者中只有很少一部分是妇女。很多地方的村委会为妇女保留一个席位，通常负责管理计划生育。

少数民族占中国人口的**8.4%**，在**第10届全国人代会**中占有**13.9%的席位**。所有的被官方认可的少数民族在全国人代会中都有自己的代表。第**17届党代会**选出了**40名少数民族人士**作为中央委员或候补中央委员。在部长级位置上唯一的

一名少数民族人士是来自内蒙古的蒙古族杨晶，主持国家民族事务委员会的工作。此外，政治局中还有一位少数民族，即副总理回良玉，是回族人。少数民族很少担任具有重要影响力的党政高级职务。

第四节 官员腐败与政府透明度

法律规定对官员腐败施以刑事惩处。但是，政府并未有效执法，官员经常参与腐败活动而逍遥法外。有很多腐败案件都与被政府严加管制的领域有关，比如土地使用权、房地产以及基础建设等，从而极易产生欺诈、贿赂和回扣。

2009年上半年，最高人民检察院报告说有9158名腐败官员被定罪，其违法行为包括挪用公款、贿赂、渎职以及侵权等。党的中央纪律检查委员会报告说，全年共有10万6千人被认定有腐败罪行，比2008年上升了2.5%。其中，有85353人受到了“党纪处分”，29718人受到了“行政处罚”。

在一些重要的会议上，比如1月的中纪委反腐败年会和3月的国务院第二次廉政工作会议，共产党领导人宣布了反腐败的新办法。此外，反腐败，特别是监督用于抗震救灾和刺激经济的款项，是全国人大3月会议的主要议题。4月，共产党开始通过报刊、广播和电视等渠道在全国进行45项新的反腐败公益宣传。5月，有史以来第一次，2000多名县级纪委书记被召到北京，参加中央纪律检查委员会主办的一个“集中培训班”。政府还建立了一个网站，供中央政府直接听取有关官员腐败的投诉。

本年度中，大量国有企业的领导因腐败受到调查。这些领导通常还担任党的高级职位，其中包括中国核工业集团公司总经理康日新、被开除党籍的中国开发银行副行长王益、中国移动通信的副董事长张春江，以及已因腐败被判死刑缓期两年执行的中国石油化工集团公司的前副董事长陈同海。2008年11月，国美电器控股有限公司创始人、中国首富黄光裕，因具体细节不明的“经济犯罪”被收押。与之同被收押的还有多位政府官员，其中包括广东省政协主席陈绍基、浙江省纪委负责反腐败事务的最高官员王华元、中国公安部部长助理兼经济犯罪侦查局局长郑少东，以及郑的副局长相怀珠。深圳市长许宗衡因与该案有关而被解职，仍在接受调查。

监察部以及中纪委负责整治政府腐败。

第五节 政府对国际和非政府组织调查侵犯人权指控的态度

政府试图保持对民间社会团体的控制，遏止独立的非政府组织的出现，阻挠民间社会及维权团体的活动，并防止在中国出现所谓的“西化”。政府不准独立的本土非政府组织公开监督或评论人权状况；此外，本土非政府组织还受到骚扰。政府往往对独立组织持怀疑态度，并加强了对与海外有经济上或其他方面联系的非政府组织的审查。大多数大型非政府组织是半官方的，所有非政府组织都必须由政府机构主办。为了避开非政府组织必须由政府机构主办的规定，一些草根非政府组织作为公司登记注册。

一个由国内活跃人士组成的非正式网络仍然是违反人权消息的可靠来源。这些信息通过位于香港的中国人权民运信息中心和位于海外的中国人权等组织以及互联网来传播。

政府仍然不愿接受其他国家或国际组织对其人权纪录提出的批评。中国政府批评国际人权监督组织的报告，声称这些报告都不准确，而且干涉了中国的内政。一些国际人权组织的代表报告说，中国官方拒绝发给他们入境签证或者限制其签证的有效期。

中国政府没有人权监督员或委员会。由政府组建的中国人权研究会是一个非政府组织，其任务是为政府的人权纪录作辩护。中国政府坚持认为每个国家的经济、社会、文化以及历史条件影响其处理人权的方式。

红十字国际委员会在北京设立了办事处，但是中国政府不允许红十字会探访监狱。政府继续就人权和囚犯的问题与一个外国人权组织进行非正式的对话，但政府与该组织的合作并不像往年那样广泛。

政府继续参与同外国政府之间的官方外交性人权对话。

第六节 歧视、社会侵权以及人口贩运

中国有旨在保护妇女、儿童、残疾人和少数民族的法律。但是，一些针对民族、性别以及残疾的歧视仍然存在。

妇女

强奸属非法行为，一些被判强奸罪的人被处决。法律并未明确承认或排除婚内强奸。中国政府尚未提供有关强奸或性侵犯的统计数字，所以难以确认性犯罪的程度。女性民工尤其容易受到性侵犯。在据称遭到当地一名官员的性骚扰而用刀将其刺死以后，邓玉娇被认定犯有“故意伤害罪”，但是没有被判刑。在邓受审期间，全国妇女联合会倡议要给邓以“公平审判”。邓玉娇在6月17日庭审之后被释放。

对妇女施暴仍然是一个严重问题。2008年全国妇联所做的调查显示，家庭暴力影响了全中国2亿6千7百万家庭中的三分之一。政府支持为家庭暴力受害者建立庇护站，有些法院也开始为受害人提供保护。但是，官方帮助并不总是能惠及受害人，公安人员经常对家庭暴力事件置之不理。有报告说，30%到37%的家庭有家庭暴力问题，90%以上的受害人是妇女。全国妇联报告说，它每年接到五万起家庭暴力的投诉。虐待配偶通常不会被投诉。一项全国妇联的研究发现，在遭受家庭暴力的农村妇女中只有7%向警方寻求帮助。尽管家庭暴力在农村地区更为普遍，但在城市中受过教育的人群中也有所发生。全国妇联报告说，在每年40万件登记离婚案中有大约四分之一是家庭暴力所致。

受害人庇护站的数量有所增加。根据全国妇联的统计数字，2008年全国共有2万7千个法律援助服务中心，1万2千个由派出所设立的家庭暴力投诉点，400个家庭暴力庇护站，以及350个为自称受到家庭暴力伤害的妇女所设的伤情鉴定中心。大多数庇护站都是政府开办的，有些也有非政府组织的参与。

《婚姻法》和《妇女权益保障法》都有明文禁止家庭暴力的规定。但是，有些专家认为，这些规定过于宽泛，没有定义什么是家庭暴力，而且很难实施。由于必须排除“一切不合理怀疑”的庭审标准，即使法官明知出现了家庭暴力，在施暴者没有供认的情况下也不能对其判罪。根据应用法律研究所这个研究法院制度的智库2009年的统计数字，只有10%的被控施暴者承认在家里曾有暴力行为。收集家庭暴力案件的证据仍然很困难。该研究所报告说，40%到60%的婚姻与家庭案件都与家庭暴力有关，但是，只有不到30%的案件能够拿出间接证据，包括照片、医院病历、警察记录或孩子的证词。证人很少出庭作证。

据报道，湖南省高级人民法院在4月发布了第一份省级关于家庭暴力案件的指导意见，目的是要加强在此类案件的审理过程中对受害妇女的保护。6月，浙江省的一个地区法院为一名受害妇女发布了该省第一项禁止家庭暴力的法院令。与2008年江苏和湖南发布的同类法院令相似，它禁止施暴人胁迫或殴打其配偶，并为警力介入以保护受害人的安全创造了条件。

在中国，尽管卖淫属于非法行为，但专家估计有170万到600万妇女参与卖淫。据公安部统计，警方每年要调查近14万起卖淫事件。本年度里公安部对有组织的卖淫展开了为期3个月的严打，其对象为强迫、引诱、允许或介绍妇女参与卖淫的个人或团体、允许或介绍卖淫的娱乐场所业主、以及从事涉及未成年人的非法性活动的人。7月，公安部统计数字显示警方逮捕了3311个涉嫌强迫、教唆、窝藏或介绍妇女卖淫的嫌犯，并侦破了2503起与卖淫有关的案件，其中有363起案件涉及未成年人。总共有457个犯罪团伙落网，另外还有40人因涉嫌未成年人性犯罪而被捕。

虽然政府在打击性交易方面作出了一些努力，但是据媒体报道，某些地方官员与卖淫业沆瀣一气，开设卖淫场所，或从中牟利。媒体还报道，有组织的犯罪团伙、生意人以及警方和军队都涉嫌参与卖淫活动。社会服务人员报告说，公安局无法涉足那些以权势人物为后台的高级娱乐中心。

2005年业经修订的《妇女权利保障法》中有禁止性骚扰的规定，此后关于性骚扰的投诉大量增加。

中国政府限制父母选择生育数目的权利。国家计划生育部门把重点从降低怀孕率转移到保持低怀孕率，并且强调计划生育服务的医疗质量。但是，中国的生育限制政策在法律及其实施中仍然保留了严厉强制的性质。对未经许可的生育所实行的经济和行政处罚仍然很严厉。尽管有些官员建议调整计划生育政策以应对出生性别比失衡的问题，但政府最高层仍然明确表示计划生育政策的方向不会改变。没有任何信息说明女性与男性在包括艾滋病在内的性疾病的诊断与治疗方面是否能够获得同等的机会。

2002年颁行的《国家人口与计划生育法》为实施政府的限制生育政策制定了标准。但是，执行情况有明显的差异。法律规定已婚夫妇有生育一胎的权利；符合地方和省里有关规定的夫妇还可以申请生育第二胎。独生子女规定在城市里更为严格，只有那些能够满足具体条件的夫妇才被允许生第二胎。在大部分农村地区，计划生育政策较为宽松。第一胎生女孩的夫妇被允许生第二胎。就全国而言，有**35%的家庭受到独生子女的限制，而60%以上的家庭则可以生育第二胎**，原因或者是他们具备资格，或者是他们符合具体条件。剩下的**5%的家庭能够生育两胎以上**。

所有省份都已取消生育第一胎的审批程序，从而使父母可以决定他们什么时候要孩子。但是有些省份仍然保持了对生育间隔期限的规定。

法律规定超生的夫妇双方都要付“社会抚养费”；这笔赔偿金可能高达受罚人可支配年收入的**10倍**。**法律给予遵守生育限制的夫妇优惠待遇。**

社会抚养费按照地方水平确定和评估。法律要求计划生育官员在作出“强制”行动之前要得到法院下达的执行命令。对拒绝缴纳社会抚养费的家庭实行的强制行动包括扣押家庭成员或没收和损毁财产。但事实上这个规定并非总是得到遵守，国家计生部门杜绝地方官员违法行为的努力依然不力。

人口控制的政策依靠教育、宣传以及经济奖励，还有更为粗暴的手段来执行。那些违反政策、未经批准就生育孩子**或者帮助其他人违法生育的人**要面对各种惩处，包括缴纳社会抚养费、失业或降职、失去晋升机会、开除党籍（某些职务只能由党员担任）以及其他行政处罚，有时还出现损坏私有财产的情况。

为了推迟生育，法律规定的女性最低婚龄为**20岁**，男性**22岁**。几乎在所有省份，单身妇女生孩子仍属违法。湖南省规定，未婚生育的人除了要缴纳社会抚养费以外，还要再缴纳前一年总收入的**6%到8%**。**法律规定计划生育办公室应对已婚妇女进行怀孕检测，并且应提供不定期的“追踪”服务。**有些省份对不参加定期怀孕检测的妇女实施罚款。例如，河北省的罚款在人民币**200到500元**之间（约为**30到70美元**），河南省的罚款在人民币**50到500元**之间（约为**7到70美元**）。

各级官员都会因是否能够实现其行政区规定的人口控制目标而获得奖励或受到惩罚。地方官员的升职条件之一在于是否能达到人口控制指标。把晋升与达到或超额完成指标的能力联系起来的做法为官员们提供了一种机制上的强大动力，致使他们使用粗暴手段来完成人口控制指标。

尽管《计划生育法》表明，官员不应违反公民权利来推行计划生育政策，但该法律并未清楚地定义公民权利以及违反公民权利可能受到的惩罚。按照法律，公民可以起诉那些超越权限来执行计划生育政策的官员。但是，几乎没有保护检举人不受地方官员报复的措施。对于那些协助别人逃避生育限制的官员，法律则提供了严厉具体的惩处方法。

10月1日，针对流动人口的新的全国性计划生育工作条例开始生效。新条例规定，在流动人口的暂住地免费提供包括生殖健康信息与服务、避孕用品以及计划生育技术服务等计划生育服务。过去，流动人口往往被强制返还其户口所在地接受这类服务。

《宪法》规定“妇女在各方面享有与男子平等的权利”。《妇女权益保障法》规定，妇女享有与男子平等的财产所有权、继承权和受教育权。全国妇联是政府妇女政策的主要执行机关，国务院的妇女儿童工作委员会负责协调妇女政策。但是，许多维权人士和观察人士担心，妇女在过去**50年所取得的**进步正在逐渐退化。他们认为，很显然，随着政府把重点放在经济改革和政治稳定方面，男女平等的目标被放在了次要地位。据妇女反映，歧视、性骚扰、不公平解职、降级和工资差别等问题依然严重。

有关部门通常不执行保护妇女权利的法律。法律专家指出，由于法律定义模糊，难以量化损失，提出性别歧视诉讼的难度很大，因此基本没有这样的案件诉诸法律。一些观察人士指出，负责保护妇女权利的机构往往更注重与产妇有关的福利以及产假期间无端遭解雇的问题，而不是性别歧视、对妇女的暴力或性骚扰问题。倡导妇女权利的人士指出，在农村地区的离婚判决中，妇女的土地和财产权往往会被判给其丈夫。农村承包法和其他妇女保护法从原则上规定，在土地管理方面妇女享有同等权利。但专家认为由于法律的复杂性和执行上的难度，事实远非如此。

许多雇佣单位更愿意聘请男性员工以避免产假和育儿的费用，有些单位将女性员工的实际退休年龄降到**40岁**（官方规定男性退休年龄为**60岁**，女性为**55岁**。从事非常耗费体力的工作者，男女退休年龄分别是**55岁**和**45岁**）。此外，工作单位还可以强行规定**妇女最迟退休年龄**低于男性。退休年龄的降低还造成了退休金的减少，因为退休金通常取决于工龄。招聘广告有时明确要求女性的身高和年龄。

尽管政府政策规定在求职和就业中不得有歧视行为，但妇女的薪酬仍然低于男性。人力资源和社会保障部以及地方劳动局负责确保企业遵守劳动法和促进就业法，这两部法律都含有反对歧视的规定。

女性自杀率高仍然是一个严重的问题。世界银行和世界卫生组织的资料显示，每天大约有**500名**妇女自杀。北京心理危机研究和预防中心报告说，女性自杀率比男性高三倍。许多观察人士认为，对妇女和女童的暴力、妇女在教育 and 就业方面受到的歧视、传统上对男孩的偏爱、中国限制生育的政策以及其他社会因素都是妇女自杀率高的原因。在女性自杀率高于男性三到四倍的农村，妇女尤其容易受到伤害。

未成年人保护法禁止杀婴。但是有证据显示这种现象仍然存在。据国家人口与计划生育委员会报告，根据该法，多名医生被指控杀婴。由于传统上对儿子的偏爱和强制的生育限制政策，杀害女婴、性别选择流产以及遗弃和忽视女婴等问题仍然存在。

联合国经济及社会理事会报告说，在**15到24岁**年龄段的妇女中有不到**2%**的人是文盲。2008年政府的官方统计数字显示，在**15岁**以上的文盲中，有**70%以上**是女性。在一些落后地区，女性识字率与男性相比要低**15%以上**。

尽管男女受教育水平的差距逐渐缩小，但教育程度上的差距仍然有待解决。受过大学教育的人口相对较少，其中男性依然占多数。根据教育部的统计，**2008年本科与大专生**中女性占**50%**，硕士研究生中女性占**46%**，而博士研究生中女性比例则接近**35%**。随着工作分配机制越来越具竞争性，越来越受市场驱动，有高等教育学历的妇女报告说她们在就业过程中遭到歧视。

儿童

公民身份来自父母。父母必须在孩子出生之后一个月内按照户籍登记制度的要求来为之注册户口。没有户口的孩子不能得到公共服务。没有有关无户口人数的数据。

法律规定儿童必须接受九年义务教育。但是在经济落后的农村地区，许多儿童没有上足规定的年限，有些甚至从来没有上过学。公立学校不收学费。但是，由于地方与中央政府提供的经费不足，很多学校仍然收取学杂费。这些费用和学校的其他费用使贫困家庭和民工难以送孩子上学。

据报告，在农村和少数民族地区女孩上学的比例比城市里要低。在农村地区**61%的男孩和43%的女孩能完成初中以上学业**。政府报告说，有将近**2000万外来务工人员**的子女跟随他们的父母来到城市地区。外来务工人员子女大都只能在没有执照和设备条件差的学校就读。

与全世界的趋势相反，女婴的死亡率比男婴要高。官方媒体报告说，在农村地区女婴死亡率比男婴高**27%**。造成女婴存活率低的原因之一是疏于照顾。

在过去几年中，诱拐和买卖儿童以供人领养的情况有所增加，尤其是在贫困农村地区。关于被贩运儿童的人数没有可靠的统计，但是据媒体报道，每年有**高达2万名儿童被拐卖并被非法收养**。大多数在国内被贩运的儿童，尤其是男孩，都被卖给无法生育的夫妇。收买被诱拐儿童的罪行如果成立，可能被判三年徒刑。过去，获救的儿童都是男孩，但据说对孩子的需求的增加使贩运分子也开始转向拐卖女孩。

按照法律，强迫（不满**14周岁**的）幼女卖淫的人可能被判**10年以上徒刑或无期徒刑**，同时会被罚款或没收财产。如果案情严重，可能被判无期徒刑或死刑，同时被没收财产。那些引诱（不满**14周岁**的）幼女卖淫的可获刑五年以上并处以罚款。嫖宿（不满**14周岁**的）幼女的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。

根据法律规定，自愿性交的最低年龄为**14岁**。

任何形式的色情内容，包括儿童色情内容，均为非法。根据《刑法》规定，凡以牟利为目的，制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽物品的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金。情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。情节特别严重的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。对于传播淫秽的书刊、影片、音像、图片或者其他淫秽物品，情节严重的，处二年以下有期徒刑、拘役或者管制。对于组织播放淫秽的电影、录像等音像制品的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金。情节严重的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。

那些对**18岁以下**未成年人播放或展示色情内容的人会受到严厉惩处。

根据官方媒体报道和民政部统计，城市地区街头流浪儿超过**15万人**。如果将整日在街上闲逛的外来务工人员子女也包括在内，这个数字还要高得多。**2008年8月**，官方媒体报道，父母为民工的农村留守儿童有**580多万**。

法律禁止虐待或遗弃儿童。孤儿院中的孤儿绝大多数都是女童，其中多数是被遗弃的。孤儿院里的男童则一般有残疾或者健康状况不佳。医务人员有时建议残疾儿童的父母将孩子送进孤儿院。

政府否认孤儿院中的儿童受到虐待或得不到治疗，但是也承认孤儿院的体制常常导致有些儿童得不到充分照顾，特别是那些有严重疾病的儿童。在大部分地区，领养的儿童也被计入生育限制规定的范围内。因此，领养了被遗弃女婴的夫妇有时被禁止再次生育。

人口贩运

法律禁止贩运妇女、儿童。但有报告称有以性剥削和强迫劳动为目的贩运男性、妇女和儿童的现象存在，贩运以中国为来源地、中转地或目的地，或整个贩运过程都在国内。《刑法》把人口贩运定义为以牟利为目的、通过绑架、拐骗、收买、贩卖、运送等手段拐卖妇女或儿童。

在以前打击人口贩运成果的基础上，政府修改了反人口贩运法规，籍此强化政府打击性贩运和劳工贩运的能力，并大规模展开新一轮起诉贩运分子及营救受害者的行动。公安部以及其他30个政府部门联合发布了实施《国家行动计划》指导文件，以重新布局政府反对拐卖人口的工作程序、分配职责、并协调政府内部的合作。最高人民检察院发布了起诉拐卖人口案件的指南。中央政府修改了地方公安官员的升职指标，把反人口贩运工作包括在内。中央政府还指示全国的公安部门立即将失踪人口或人口贩运案件作为刑事案件来调查。

4月，公安部针对拐卖妇女儿童发起了一场新运动。从4月到12月，公安局报告说解救了被拐卖的3500名儿童和7400名妇女，并在此过程中破获了1684个犯罪团伙。借助DNA匹配数据库，298名被贩运者的身份得到了确认。一年里，被起诉并被判刑的贩运分子的人数有所增加，特别是拐卖妇女儿童的分子。当局调查并捣毁了一批从事人口贩运的犯罪网络以及有组织的犯罪团伙。截至12月，20名作为全国头号通缉犯的贩运分子中有19名已经被逮捕，至年底仍在等待被起诉。政府意识到，它仍然需要为人口贩运受害人提供更多的服务。政府增进了与其他国家和国际组织在反人口贩运方面的合作，并致力于提高公众对人口贩运的认识。但是，中国在有效地保护受害人以及防止人口贩运等方面尚未达到国际标准。

中国既是贩运人口的来源地，也是贩运中转地和目的地。贩运人口大都发生在国内，目的是性剥削，从事强迫劳动或强迫结婚。贩卖人口的案件中有90%涉及贩卖妇女儿童。受害者通常来自贫困的农村地区，被拐骗或被提供工作的承诺所诱惑来到大城市，之后被贩卖从事卖淫或被强迫劳动。据媒体和非政府组织估计，每年有一万到两万人被贩卖。

国内和跨国人口贩运问题仍然严峻。但由于流动人口数量约达1.5亿，被贩卖的人口数量只能是一个估计数字。公安部报告说，在2008年约有2500起贩卖人口案件，但专家称实际数字要高的多。

政府报告说正在加强对拐卖人口案件的起诉工作。4月，河北省高级人民法院审理了跨河南、河北和山东省拐卖儿童的七起案件，判处两人死刑，另有九人也被判刑，刑期从四年有期徒刑到死刑缓期执行不等。警方还在4月间逮捕了企图向哥斯达黎加偷运300名青少年的两名嫌犯。

5月，在习水县一起11名在校女生被迫卖淫的丑闻曝光以后，贵州当局展开了打击强迫幼女卖淫的行动。这项行动一直进行到年底，并把强迫未成年人乞讨和从事其他犯罪活动作为打击目标。6月，官方媒体报道说，警方在破获一起拐卖儿童的案件时解救了23名儿童。官方媒体还报告说，武汉铁路局在一次为期八天、严查从云南省昆明市发车的列车的行动中逮捕了18名嫌犯。8月，在一次中缅安全部队的联合行动中，中国政府送返了六名被贩卖的缅甸妇女。

一些专家和非政府组织认为，刺激人口贩运的因素是落后的经济；而计划生育政策所造成的婚龄妇女短缺现象则增加了对诱拐妇女的需求，尤其是在那些偏远地区。男女出生比例严重失衡，妇女离开农村寻求就业的趋势，以及传统订婚礼的高额费用，导致花钱买妻的做法对一些贫困农村地区的男性有着很大的吸引力。一些男性到经济更贫困的地区找老婆，而另外一些人则借助于犯罪团伙。联合国的调查显示，大多数在国内被贩卖的妇女都是从GDP极低的地区被卖到GDP很高的地区。被贩卖的妇女到了新“家”之后就与当地入成婚，有时会被强迫劳动或被强奸。有的妇女融入新社区，有的则不断抗争并受到虐待，只有个别的能够逃脱。有些贩运受害者受到金钱诱惑也成为贩运分子。

被跨境贩运的妇女和女童大多来自越南、缅甸、北韩、蒙古以及俄罗斯。也有一些来自老挝和乌克兰。他们被贩运到中国，受到性剥削，被强迫结婚，并在家政服务或其他行业中受到契约奴役。许多来自北韩的妇女和女童被贩卖到中国从事卖淫、被迫结婚、被迫劳动或从事其他行业的劳务。由于中国政府仍将贩运到中国的北韩人划为经济移民，她们经常遭到遣返。北韩妇女的价格据称是人民币2900元到9700元（约为425到1420美元）。联合国报道说，中国公民大多被贩卖到马来西亚、泰国、英国以及美国。其次是澳大利亚、欧洲国家、加拿大、日本、缅甸、新加坡、南非和台湾。

有时候，被贩运人口会同跨国偷渡集团牵扯不清。这些偷渡集团通常与有组织犯罪有关，活动范围遍及全世界。被跨国偷渡分子贩运的人为出国支付了高昂的费用；他们希望出国后经济状况能有所改善。据报道，有的人承诺向犯罪团伙支付人民币23.1万元到38.5万元（约合33790到56320美元）。到达目的地以后，据说很多人都被迫在一段固定时期内

打工，偿还偷渡分子的偷渡费或大笔高利贷，有些人还要交付生活费。被偷渡人口的生活和工作条件都非常差。偷渡分子限制他们的行动，没收他们的旅行证件。偷渡受害者经常受到被告发到当局或牵连家人遭到报复的威胁，致使他们的处境更加恶劣。

《刑法》禁止对未成年人进行贩运、绑架和性剥削。被判犯有强迫卖淫、绑架或进行商业剥削的人会受到刑事处罚；对拐卖未成年人罪的量刑更重，可能被判死刑。受害者及其家人也可以提起民事诉讼，但只有个别民事诉讼能通过初审。那些能够通过初审的，在要求经济补偿时也会遇到障碍。

4月，广东省100多位家长就当局对据报过去两年中当地有1000多名儿童被绑架一事应对不力表示抗议。这一年，政府开始解决绑架及贩卖儿童问题，具体措施包括加强调查和信息宣传，为民工家长开办有关贩卖儿童危险性的讲座，与家长和公民团体见面，并建立了全国性的DNA数据库来帮助被解救的儿童与他们的家人团圆。

非政府组织报告说，贩卖儿童以及强迫儿童行乞、行窃和卖淫的情况有所增加，尤其是在偏远地区。有些儿童，包括维吾尔族儿童，在工厂里劳作，但很多儿童都被地方团伙控制。国务院下属五部委年内发布了规定，要求政府官员打击拐卖儿童活动，特别是以强迫行乞为目的的拐卖活动。但专家表示，在很多城市中，强迫童工劳动和性剥削仍然是严重的问题。

公安部官员说，被遣返的偷渡受害者在回国以后不再面对罚款或其他责罚。但当局承认，由于警察腐败问题、允许对非法出国人员处以罚款的法律规定、以及难以确认受害者，一些受害者仍被判刑或被罚款。被拐卖人员通常没有合法证件，因此更加难以将他们与非法越境人员区分开来。为使边境官员辨认可能的人口贩运受害者，公安部为这些官员提供相关培训，并在缅甸、老挝和越南边境建立了七个联络办公室来处理受害者事宜。但是，全国妇联报告说，目前存在的问题需要进行干预，以保护人口贩运受害者不会受到不公正的惩罚。

贩运受害者通常被遣返回乡，得不到咨询或心理帮助。但是，在一些人口贩运问题严重的地区，有迹象表明地方官员和公安人员与非政府组织合作，为受害者提供医疗服务和咨询。有些非政府组织为受害者提供咨询或心理帮助。尽管政府与国际非政府组织一起，通过培训和能力建设项目致力于解决这个问题，但为受害人提供的帮助在全国范围内仍然不够协调，不够全面，也不够有效。例如，贩运受害者从国外回到中国，很少得到当局的帮助，因为当局基本上对这些受害者及其困境一无所知。对于在加纳被认定的中国籍性贩运受害者，中国政府并未提供任何帮助。这些受害者面临被贩运分子恐吓及报复的威胁。

根据将收买妇女定为刑事犯罪的法律，拐骗和贩卖妇女是不同的罪行。有报告说地方官员参与了境外偷渡以及卖淫活动，这种活动有时也涉及到被贩卖的妇女。在有些案件中，村领导试图阻止警方解救被卖给村民的妇女。当局并未采取足够的措施来制止或预防国内与人口贩运有关的腐败活动。

政府继续将其反人口贩运的工作集中化、制度化。2007年，《中国反对拐卖妇女儿童行动计划》使政府各部门间的合作有了正式形式，并建立了一个全国信息与报告系统。但并没有为地方和省一级实施该计划调拨相应资源的措施。此外，行动计划只涵盖了贩卖女性与未成年人，没有解决劳工贩运或性贩运男性受害者的问题。年内，30个部委和政府机构制定了实施步骤与规定。尽管根据这项行动计划，所有省份都必须制定省级计划来打击人口贩运，截至年底，只有几个省份已经制定并积极执行有关计划。中国政府继续在加强打击人口贩运的法律架构方面取得某些进展。最高法院发布了起诉贩运分子的指导意见。

公安部报告说，在实施行动计划的过程中其主要焦点是保证省级政府和地方公安局着手进行打击人口贩运的工作，并保证各地打击人口贩运的措施得当。公安部发布条例，统一各地公安人员打击人口贩运的方法，并首次将公安人员的晋升与他们在协助打击人口贩运工作中作出的努力结合起来。公安部还开展了第六次打击拐卖妇女儿童犯罪的专项行动。该行动要求通过侦破大量人口贩运案、解救受害者、铲除大量人口贩运团伙以及逮捕大批贩运分子来减少贩运妇女儿童的活动。

负责打击人口贩运或援助受害者的主要政府部门有公安部、国务院妇女儿童工作委员会、民政部和全国妇联。尽管中国政府已作出进一步努力来援助人口贩运受害者，但在保护受害者、帮助他们回归以及重返社会方面仍需有更大的改进。中央政府的政策允许向省级政府以及各地警方提供资金，用于为受害者提供住处以及送他们返乡。然而，这项政策是否得到了应用仍无从了解。由政府拨款的妇联办公室和其他妇女组织为人口贩运受害者提供了一些法律咨询、康复服务及其他帮助。但是由于缺乏资金，在很多地区这类服务有限。

全国妇联协助一些受害人获得医疗和心理治疗。海外非政府组织为人口贩运受害者提供治疗，并实施教育拓展方案，帮助农村青少年了解人口贩运的危险。政府还与非政府组织一起，在外来民工聚集的社区建立中心，为高危群体提供如何避免被贩运或如何摆脱被贩运处境的培训。民政部开始培训全国**1351**个为贫弱人口设立的救助中心的工作人员，帮助他们辨认人口贩运受害者并向他们提供救助。但是，中国仍然缺少全面的、全国性的保护受害者服务。未经证实的证据显示，在那些没有严重人口贩运问题——**自然也就缺乏一个强有力的打击人口贩运项目——的地区，人口贩运受害者难以获得救助和服务。**

美国国务院年度《人口贩运问题报告》请参见：www.state.gov/g/tip

残疾人

法律保护残疾人的权利，禁止歧视；但是，残疾人士的状况远远没有达到法律规定的标准。在一些情况下，残疾人无法利用为他们设计的扶助项目。

民政部和中国残疾人联合会（政府组织的民间团体）是负责残疾人事务的主要机构。9月，政府官员证实在中国有**8300万**残疾人。根据政府的统计数字，在2008年有**3731**所职业教育和培训设施，向**77.4万**残疾人提供了培训和就业服务。有超过**450万**的残疾人在城镇就业；**1720万**残疾人在农村地区就业。根据政府的统计数字，**740万**残疾人享有最低生活保障；近**300万**残疾人有社会保险。

法律禁止歧视有残疾的未成年人，规定对青少年罪犯提供多种司法保护。2007年，教育部报告说全国有**1618**所残疾儿童学校。据非政府组织统计，在大约**2000万**残疾儿童中只有**2%**可获得能够满足其需求的特别教育。2008年，新招收的**63400**人使在校残疾儿童总人数达到**41.9**万人。非政府组织声称，虽然全国儿童的总入学率为**99%**，但残疾儿童的入学率仅为**75%**。在全国范围内有**24.3万**学龄残疾儿童没有上学。有近**10万个**组织——**大部分是在城市地区——**为残疾人服务并保护其合法权益。政府（有时与非政府组织协作）设立一些旨在使残疾人融入社会的项目。

虐待儿童可能受到刑法起诉。但是，误诊、医疗服务欠缺、歧视以及遗弃残疾儿童仍然是常见的问题。据报道，医生经常劝说残疾儿童的家长把孩子交给政府管理的大型福利院，在这些机构中孩子常常得不到充分的照护。选择把残疾孩子留在家中的父母通常难以为孩子提供足够的医疗服务、入托服务和教育。政府的统计数字显示，有将近四分之一的残疾人生活在极度贫困之中。

成年残疾人失业仍然是一个严重问题。根据《就业促进法》，地方政府必须向聘用残疾人的企业提供奖励。根据中国一些地区的规章，如果企业没有达到法律规定的聘用残疾人的最低比例，雇主必须向一个全国性残疾人基金缴款。

有关为残疾人提供道路和建筑物通行便利的标准必须符合《残障法》，但这项法律要求“逐步”实施标准。但是，该法律并没有得到严格遵守。残疾学生在受教育方面受到歧视。法律允许大学合法地排除在其他方面具备资格的残疾考生。

法律禁止某些患有严重精神病（例如精神分裂症）的人士结婚。如果医生认为一对未婚男女生育的孩子可能有先天性残疾，他们只能同意采取避孕措施或绝育手术的前提下才能结婚。法律规定地方政府必须采取此类措施，以提高健康婴儿的比例。

少数民族

大部分少数群体居住在传统上居住的地区。政府政策要求对获得承认的少数民族在生育、大学录取、申请贷款和就业等方面给予优惠待遇。但是，关于少数民族的政策之实质性内容及其实施仍然差强人意，歧视少数民族的现象依然普遍存在。

居住在边境地区和其他一些地区少数民族受教育的机会比汉人少，在就业方面与汉人移民相比也受到歧视，其收入远低于中国其他地区的水平。政府发展项目常常干扰少数民族的传统生活习惯，有时还包括强制迁移。汉族人从政府项目和经济增长中的受益大大超过少数民族。作为建设“和谐社会”的一项内容，政府对歧视少数民族的问题轻描淡写，在新疆维吾尔自治区、内蒙古自治区和藏民居住区，歧视依然造成很深的敌意。9月，国务院发布了关于民族政策、共同繁荣和各民族发展的白皮书。该报告说，中国的民族政策确保各民族平等。

据2007年的政府统计数字，广西壮族自治区有36.3%的干部是少数民族。在2008年，有史以来第一次中国的五个少数民族自治区的主席都是少数民族人士。但是，这五个自治区的党委书记都是汉人。在少数民族自治区，特别是在新疆维吾尔自治区，汉族官员继续掌控着大多数最有权力的党政职务。

政府鼓励汉人向少数民族地区迁移的政策使新疆维吾尔自治区的汉族人口显著增加。在过去几十年中，首府乌鲁木齐市的汉人和维吾尔人比例从20：80变成80：20，继续导致维吾尔人的不满。汉人优先的歧视性聘用阻碍了少数民族人士的就业前景。根据2005年新疆维吾尔自治区官员发布的统计数字，该自治区2000万正式居民中有800万是汉人。回、哈萨克、吉尔吉斯、维吾尔和其他少数民族约占1200万人。官方统计数字低估了汉族人口，因为那些数以万计的汉族长期“临时工”没有包括在内。虽然政府继续促进汉人向新疆维吾尔自治区迁移，并让移民从事当地的工作，但海外人权组织报告说在上级政府指示下地方官员欺骗年轻的维吾尔妇女，强迫他们参加一个政府举办的外出务工项目。

新疆维吾尔自治区政府采取措施淡化维吾尔民族特征的表达，包括采取措施限制自治区学校中的少数民族语言教育，强制执行对少数民族教师不利的语言要求。政府继续在学校中推行以普通话教学优先的政策，从而减少甚至排除了少数民族语言教学。少数民族语言学校的毕业生通常需要接受汉语强化训练，然后才能在大学中用汉语学习课程。政府、商务和学术界中普通话的垄断地位使少数民族语言学校的毕业生处于不利地位，因为他们不具备熟练应用普通话的能力。

在这一年中，当局加强了针对该自治区维吾尔族人的压制措施。7月5日，警察镇压了一场维吾尔人的示威，镇压之后该自治区各地发生的暴力事件使国际社会关注到新疆长期存在的紧张民族关系以及维吾尔人对政府政策的不满，这些政策削弱了对其权利的保护。在2008年下半年以及2009年上半年，自治区的官员们重申将镇压政府认定的“三种势力”：宗教极端主义、“分裂主义”和恐怖主义，并阐明了发动一场强化反分裂教育运动的措施。

有时很难断定针对被怀疑推动“三种势力”的个人或组织进行的突击搜查、拘留和司法处罚是否实际上是针对以和平方式寻求表达政治或宗教观点的人。政府继续压制以和平方式表达政治异议的维吾尔人和独立穆斯林宗教领导人，并经常以反恐作为采取行动的理由。

一些维吾尔人因分裂主义的罪名被判处长期徒刑，有些被处决。据报道，政府寻求把一些海外的维吾尔人遣送回国，而这些人曾在国内面临被迫害的风险。

在过去一年中，新疆维吾尔自治区严厉限制集会自由。9月8日，政府宣布将拆除流亡海外的维吾尔领导人热比亚·卡德尔(Rebiya Kadeer)的家庭拥有的三座建筑物。热比亚是世界维吾尔人大会主席。政府谴责这位流亡在外的维吾尔商人策划了7月5日的乌鲁木齐骚乱。

禁止拥有讨论独立及其他敏感主题的出版物或音像材料。截至年底，仍有一批以和平方式表达政府不喜欢的观点的维吾尔人在押，这些人包括阿布露莎（Mehbube Ablesh）、Abdulla Jamal、拖乎提·吐尼雅孜（Tohti Tunyaz）、Adduheilil Zunun、阿布都拉尼·买买提米（Abdulghani Memetemin）和努尔莫哈迈提·雅辛（Nurmuhemmet Yasin）。

在这一年中，新疆维吾尔自治区的官员们为反对分裂主义及其他紧急措施辩护，声称这些措施是为了维护公共秩序。官员们还采取了针对当地人口和外国来访者的极端保安措施，理由是存在暴力威胁。

9月，官方媒体报道说新疆维吾尔自治区当局批准了《信息化促进条例》，规定在互联网上讨论分裂主义属于犯罪行为，并禁止以危害民族团结的任何形式使用互联网。该条例进一步禁止煽动民族分裂或损害社会稳定，要求互联网服务供应商和网络经营者设立监视系统或强化已有的监视系统，报告违法行为。

汉人对该地区政治经济机构的控制也导致紧张关系加剧。虽然政府政策为新疆维吾尔自治区带来了经济改善，但汉族居民受益远大于少数民族。

（另请参见《西藏》补编。）

社会上基于性取向和性别认同的侵权、歧视和暴力行为

私下的、成年人双方自愿的同性恋行为并不违法。关于同性恋违法的规定于1997年取消，2001年政府又从精神病清单中排除了同性恋。由于社会歧视以及遵从家庭期望的压力，大部分同性恋者不公开讨论其性取向。

3月30日和4月3日，据报道有大约50名男同性恋者在广州人民公园被警察拘留和讯问。8月25日，广州警察再次试图把一群男同性恋者从人民公园赶走。这些人拒绝离开，在经过非暴力对峙后，警察停止驱赶。

6月，上海第一次庆祝同性恋自豪节。另外，6月在北京举办了“酷儿影展”（Queer Film Festival）。过去警察曾阻止过举办该电影节的企图。

禁止播放有同性恋故事情节以及同性恋场景的电视节目。虽然法律不禁止男、女同性恋、双性恋或变性人学生团体注册，但在任何大学中此类团体都不准注册。

7月，一批女同性恋者在网上组织了一次请愿，呼吁政府取缔1998年颁布的一项禁止同性恋者献血的法律。

其他社会暴力或歧视

2008年生效的《就业促进法》针对就业中的歧视增强了保护措施，地方政府开始根据新法修改其规章。根据该法律及有关规章，禁止对传染病患者有就业歧视，法律条款并允许这些人任公务员。虽然法律在就业歧视方面增强了保护，但并没有解决就业歧视中的一些常见问题，包括基于身高、外貌或籍贯的歧视。

虽然新的《就业促进法》做出了规定，但许多地区依然普遍歧视艾滋病及艾滋病病毒感染者和乙型肝炎患者（包括2000万慢性病毒携带者）。艾滋病及艾滋病病毒感染者受到歧视，地方政府有时试图压制其活动。与此同时，由于国际机构对艾滋病预防、护理和治疗的参与以及中央政府要求地方政府采取适当措施的压力，某些地方的情况有所改进。国内和国际培训项目增进了地方医护人员及医院管理人员对艾滋病的理解，一些以往拒绝为艾滋病及艾滋病病毒感染者提供治疗的医院设立了护理和治疗项目。在北京，数十个社区中心鼓励并促进了艾滋病及艾滋病病毒感染者的支持团体。

一些帮助艾滋病及艾滋病毒感患者及其家庭的非政府组织继续报告在地方政府遭遇困难，特别是在河南省。河南当局为艾滋病及艾滋病毒感患者提供免费治疗，但外国人和当地观察人士指出地方政府不愿与非政府组织协调，甚至对非政府组织抱有敌意。这些政府的官员宁愿独立开展此项工作。

第七节 工人权利

a. 结社权利

法律没有规定结社自由，因此工人不能自由组织工会或参加自己选择的工会。独立工会属于非法，其罢工权利不受法律保护。

中国共产党控制下的、由政治局委员任主席的中华全国总工会是工人唯一的合法组织。有关工会的法律赋予中华全国总工会控制所有工会组织及其活动的权利（包括企业一级的工会），并要求中华全国总工会“坚持共产党的领导”。虽然中华全国总工会下属的工会在保护会员权益方面通常并不采取强硬立场，而且效率低下，但总工会成功地倡导并正面影响了对保护工人权益的政府政策的实施。

中华全国总工会及其各省和地方分支继续迅速组织新工会。据中华全国总工会的最新数据，截至2008年9月中华全国总工会共有会员2.12亿人，比2003年净增加72.1%。中华全国总工会声称，73.7%的工人是其会员。中华全国总工会下属的工会组织到2008年9月增加至170万个，比2007年和2003年分别增长了9.8%和90.4%。共有370万个企业建立了工会组织，比2007年和2003年分别增加了15.3%和133.9%。另外，中华全国总工会继续针对外国投资的企业展开宣传活动并宣布，截至2008年底，中国外资企业中（包括香港、澳门和台湾投资的企业）的工会会员人数达到1590万人，工会组织率达到83%。

厦门的12名台湾员工成为厦门总工会的会员，正式加入大陆的中华全国总工会下属的工会。这是中华全国总工会首次接受台湾雇员。

虽然法律规定各级工会领导应当通过选举产生，但大部分工会领导都是由中华全国总工会下属的工会任命的，任命经常会与雇主协调，而且工会领导大多选自管理层。由工人直接选举工会领导人的做法依然罕见，只发生在企业一级，并且受到上级工会或党组织的监督。在直接选举工会领导者的企业中，中华全国总工会的地区办公室和当地党组织对候选人的挑选和批准保留控制权。

虽然许多非政府劳工权利组织和律师能够有效运作，但当局继续密切监视劳工权利组织。据劳工权利组织报告，政府安全部门对其严密监视，在某些情况下警告他们停止从事支持工人权利的活动。去年，许多团体报告说在敏感的周年纪念日之前他们受到了更加严密的监视。

在某些情况下，当局干涉劳工组织的项目或活动。例如，据报告，6月陕西省工会的官员威胁一个新的工人权利团体的创始人。陕西省来自大约20家企业的380名工人向省党委和省工会申请成立陕西企业工会维权代表大会，以监督现有工会，通过成立更有效的工会来解决问题。西安市政府正式禁止了该团体，工会官员还威胁申请书的某些签名人。

8月，据当地媒体报道，赵东民因申请在西安成立工会而被捕。9月，在通化钢铁厂抗议活动后，Ren Fengyu被判处18个月劳教，罪名是在一家工厂张贴通知，要求选举工人代表。

11月，据非政府劳工组织报告，湖北省被解聘的民办教师代表Yang Huanqing被判处一年劳教，其家人收到的劳教通知说Yang组织教师请愿，与其他教师代表会面，并且与其他代表共同请愿。

据报道，截至去年底，一些在往年被拘押的劳工活动人士仍在拘押之中，其中包括：王森、Ni Xiafei、李信涛、胡明君、李旺阳、骆惠全、孔佑平、宁先华、李剑峰、林顺安、Chen Wei、余万宝和朱芳鸣。

罢工权利不受法律保护。虽然法律没有明文禁止停工，但宪法第53条被解释为禁止罢工，该条款规定所有公民“遵守劳动纪律，遵守公共秩序”。地方政府对该法律条款的解释存在差异，有些地方对罢工有限度地容忍，而其他地方继续把工人抗议视为非法示威。由于没有明确的罢工权利，工人影响谈判程序的能力有限。

在这一年中，全国各地有许多关于罢工或停工的报道，官方媒体大量增加了对违反工人权利及抗议的公开报道。其中最著名的是分别发生在吉林、河南和湖南的国有钢铁和煤炭企业的三次大规模抗议活动。由于这些国有企业计划实行私有化，工人组织了大规模罢工，有数千名工人参加，在吉林的罢工还导致一名企业主管死亡。有关两家国有钢铁厂私有化的计划被取消。

除罢工事件外，官方媒体也积极报道工人抗议事件，这些事件的起因包括：失业或担心失业、拖欠工资或福利、对企业重组后提供的新合同不满意、厂方未能履行合同条款、或对不符合规定的工作条件不满。在无数工人抗议行动中，有代表性的例子包括：在东北地区的牡丹江市，出租车司机在当地党政办公大楼前举行静坐，抗议政府关于改革出租车运营系统的计划；在福建省泉州市，400多名摩的驾驶人举行集会，抗议政府禁止摩的运营；在武汉市，来自一家外国控股公司的数百名工人在一条主要道路上设置路障，抗议可能进行的裁员；在青海省省会西宁市，5000多名出租车司机举行抗议活动，因为他们听说新的规章将缩短其运营执照的期限；在中国西南部的重庆市，400多名工人设置路障，抗议拖欠工资；在北京，20多名建筑工人占据了一座17层的公寓大楼，要求偿付拖欠的工资。在11月，海南省一家德国投资的公司有近3000名女工举行罢工，要求接受她们就奖金、工资和年假提出的要求。

7月13日，最高人民法院宣布，上半年劳工纠纷数字上升了30%，广东、江苏和浙江三省的升幅最大，分别为41.6%、50.3%和159.6%。劳工纠纷增加的主要原因包括：三项新劳工法律的继续实施、工人更加了解法律赋予的权利、以及有更多工人愿意通过提出索赔来落实自己的权利。新闻媒体引述一位中华全国总工会官员的话说，至11月底，北京有大约八万名工人涉及与雇主的纠纷，比2008年增加一倍。在这一年中，北京的仲裁委员会收到七万多件劳工纠纷申请，而2008年和2007年的数字分别是49000起和26000起。另外，北京第二中级人民法院报告说，在这一年中劳工纠纷案件比上年增加一倍。

b. 组织和集体谈判的权利

劳工法允许各类企业中的工人进行集体谈判；但是，在实际操作中集体谈判达不到国际标准。根据劳工和工会法律，集体合同的制定应通过工会和管理机构的协作，具体规定工作条件、工资级别以及工作时间等事项。

工会法具体提出了工会代表工人利益进行集体谈判的责任。法规要求工会在与管理机构磋商前先征求工人的意见，并将集体合同提交给工人或工人代表大会批准。法律没有规定雇主谈判的义务，有些雇主拒绝谈判。

2008年的劳动合同法中的一个重要条款要求雇主就与工人利益直接相关的事项向工会或雇员代表咨询。虽然中央政府尚未澄清这一条款的意义，但一些地方政府理解为必须进行集体谈判，并且在当地有关集体合同谈判的法规中反映了这种解释。2008年，中华全国总工会还呼吁其地方组织更积极主动地履行与雇主进行集体合同谈判的义务。

中华全国总工会报告说，至2008年9月，全国共签订集体合同110万份（比2007年增加13.6%），涉及到190万家企业（上升了11.9%）和1.496亿名工人（上升了16.6%）。至2008年9月，全国各地的企业中60.2%的工人有集体合同。中华全国总工会还针对跨国公司从事一场大规模活动，并且把全国108处沃尔玛商店成立工会并签署集体劳动合同的做法树立为榜样。

法律规定劳工纠纷通过一个三阶段的程序解决：双方之间调解、政府指定的仲裁员仲裁、诉讼。2008年劳工纠纷调解和仲裁法律改善了工人对该程序的使用，并且精简了使该程序。如上所述，全国劳工纠纷数目大幅增加，专家认为其主要原因是工人的法律意识增强以及工人使用该程序的成本降低。

工会法针对反工会的歧视规定了具体救济措施，并明确表示工会代表在任职期间企业管理机构不得调动或解聘。对集体磋商过程中的雇员代表提供了类似保护。

工人及其代言人遭受官员以及往往由雇主雇佣的犯罪势力的骚扰和恐吓。例如，一月，深圳媒体报道说，一位欠了包工头大量资金的开发商与警察勾结，以暴力攻击和迫害47名讨薪工人，这些工人称他们有6个月没有拿到工资。52名流动工在北京抗议雇主，讨要欠薪。据新闻媒体报道，这些人遭到毒打，然后被逮捕。2月，四川省一家纺织厂的1000多名工人（主要是女工）集会，向政府请愿，要求支付法律规定的报酬。当局出动警察和保安人员驱散抗议者，在对抗中有五名工人受伤，三人被警察拘留，但随后又被释放。

没有关于出口加工区的特殊法律，也没有明文规定出口加工区可免于执行普通劳工法。

c. 禁止强迫劳动

法律禁止强迫劳动并包含了有关强迫劳动和贩运劳工的条款；但是，有报道说此类行为有所发生。刑法规定，对强迫劳动的处罚范围为行政罚款至三年以下监禁。国际劳工组织的标准应用专家委员会认为，此类处罚措施“无力阻止”违法行为。2月，在陕西省一座违法砖窑禁闭和殴打工人（导致一名年龄较大的工人死亡）的两个人被分别判处18个月和12个月（缓刑两年）的监禁。

5月，安徽一个有关砖窑强迫劳动的案件被曝光。据当地新闻媒体报道，警察从砖集镇和光武镇的砖窑救出32名智障者，这些人作为奴隶被强迫劳动。警察逮捕了十人。

管教机构内的强迫劳动依然是一个严重问题。劳教设施中的许多囚犯和被拘押者常常必须无偿工作。另外，据可靠报道，囚犯被迫为与监狱有关的民营生产设施工作。这些设施经常挂两个不同的牌子，一个是监狱的名称，还有一个是企业的名称。对于防止此类产品的出口并无有效的机制。

司法部与国际组织的官员合作，调查一项出口监狱劳工产品的指控，并允许国际组织官员访问一处监狱并进行调查。关于监狱的信息——包括与劳教营和工厂相关的信息——受到严密控制。

有一些报道说，雇主克扣工资或要求非技术工人预存几个月的工资作为防止工人在合同期满前离开的押金。此类做法经常妨碍工人行使辞职权利，也使他们更容易沦为被强迫的劳工。但据报道，由于新劳工法律的实施以及工人对新法律赋予他们的权利的意识增强，此类做法有所减少。

d. 禁止童工和最低就业年龄

法律禁止使用16岁以下的童工，但是童工依然是一个问题。政府没有发布关于童工的统计数字。

劳工法规定，对于非法聘用未成年人的企业给予行政审查、罚款以及撤销营业执照的处罚，并规定一旦发现童工，就将其遣返至其父母或原居住地的其他监护人处。但是，立法和实施之间依然存在很大的差距。**16岁至18岁的工人被称为“青少年工人”，禁止从事某些类型的体力劳动，包括矿井中的工作。**

为外国采购者工作的社会规范检查员不断报告一些制造出口产品的工厂使用童工的事件。一些报告说，学校以职业培训为借口向工厂提供非法童工。国际工会联合会（ITUC）**声称，强迫儿童作工**的项目旨在弥补学校的预算短缺，包括在危险的和劳动强度很大的行业工作，例如烟花工厂和采收棉花。国际工会联合会进一步声称，教师和儿童报告说，他们被迫完成每日指标，否则会受到罚款。据报道，强迫使用童工的其他行业还有砖窑、棉花种植场、电子元件厂以及玩具厂等。

4月6日，来自四川省、17岁的流动工人刘攀在广东省东莞市耀华文具厂的车间事故中死亡。在一项追踪调查中，一个当地非政府劳工组织报告说，该工厂发生了数起违反劳工法的事件，包括大量使用童工，在忙碌的季节聘用的童工年龄最小的只有13岁。当地新闻媒体报告说，为了就刘攀的死亡事件达成庭外和解，其家人接受了工厂提出的和解方案。

11月，在桂林附近的一座非法烟火作坊中的爆炸造成一名儿童死亡和11名儿童严重受伤。该作坊的两位所有人被警方拘留，罪名是雇佣童工和无执照生产危险品。这些7岁至15岁的儿童都是当地的学生，放学后在该作坊从事有报酬的制作鞭炮的工作。

6月，一名当地的博客作家公布了武汉市一些童工的照片，包括两名学龄儿童在户外修理车辆。

2008年7月，黑龙江省党委书记吉炳轩命令当地警察救出了在哈尔滨作工的14岁流动童工杜习广，并指示当地警察确保该市没有使用童工的企业。

4月1日，政府宣布一项奖励机制，鼓励公众举报使用童工的现象，并继续对任何被公布的童工案件作出强烈反应。但是，许多专家认为，如果不对农村教育体制进行改革，增加农村的经济活动，童工现象可能无法消除。

e. 可接受的工作条件

没有全国统一的最低工资，但劳工法规定由地方政府根据人力资源和社会保障部颁布的标准制定最低工资。这些标准**包括工人及其家人的最低生活费用、经济发展水平、地方就业状况、以及社会保障水平和雇员为获得其他福利自己支付的缴款数额。**劳工管理部门制定这些标准的目的是确保职工的基本需求得到满足。法规规定，县一级或更高级的劳工管理和社会保障部门负责实施法律。它规定，如果中华全国总工会发现雇主违反法规，将有权要求有关劳工管理部门处理该案件。

欠薪依然是一个常见问题。各级政府继续采取措施防止拖欠工人工资，并帮助工人索回拖欠的工资和保险缴款。提供法律帮助的律师和政府官员报告说，在劳工纠纷中很大一部分涉及的是不付或少付工资的案件。**中国的许多出口制造商因海外订单急剧减少而开始大批裁减工人，致使年初时拖欠工资的事件不断增加。**

据估计，中国有2.3亿流动工人，他们在工作条件和劳工权利方面面临着无数的障碍。许多人无法在其生活和工作的城市中获得公共服务，例如公共教育或社会保险，因为他们不是合法登记的城市居民。

劳工法规定每周**40小时**的标准工作时间，不包括加班，而且必须有**24小时**的休息时间。该法律还禁止每天加班超过**3小时**或每月超过**36小时**，并规定需要按照一定比例支付加班工资。但是，在实际操作中，尤其是在民营企业以及使用低技术流动工人或季节工人的企业中，法律未能得到有效的执行，标准经常被违反。

关于工资的法规没有得到很好的执行，劳工纠纷中有很大一部分是起因于没有支付足够的加班工资。有一些报道说，公司要求工人签署假合同，并经常伪造记录，欺骗政府检查员和工厂审查员。

其他一些非法做法有效地减少了工人的工资，其中包括雇主声称因违反公司规则而作出的任意罚款和减少工资。

虽然许多有关工人安全的劳工法律和法规完全符合国际标准，但实施和强制执行措施通常力度很弱。人力资源和社会保障部报告说，2008年只有23000名全日制专业检查员，并表示在某些地区一名劳工检查员需要负责五万多名工人。

尚不健全并且远远未能落实的职业卫生和安全法律法规继续使工人面临健康和生命危险。国家安全生产监督管理总局负责制订和实施职业卫生和安全法规。工作安全法律规定，在发现威胁人身安全的紧急情况时，雇员有权撤离工作场所。禁止雇主由于雇员采取上述行动而取消劳动合同或削减工资或福利。在实际操作中，此类保护性条款在地方一级远远没有得到落实。

违反职业危害法规的企业和工厂面临关闭以及最高达**30万元人民币（约44000美元）**的罚款；企业和工厂还必须通知雇员可能存在的职业危害及其后果，并提供职业危害预防培训。另外，雇主必须为工人提供必要的健康检查，为从事危险工作的雇员购买防护用品。违反该条款的企业会受到国家安监局的警告，命令它们在限定时间内采取纠正措施。在限定时间内未能纠正的企业被罚款。

煤炭行业的事事故发生率和死亡率依然很高，但国家安监局报告说，煤矿事故造成的死亡人数降低了**62.4%**，从2002年高峰期的6995人下降至去年的2630人，每百万吨煤死亡率比2000年下降了**84.4%**。独立劳工团体声称，由于许多事故都被隐瞒，实际伤亡数字可能会高出很多。

政府继续采取措施增进矿井安全，包括一项整合煤矿行业的政策，**即把小煤窑并入规模较大、受监管程度较高的矿业公司**。12月，政府宣布在这一年中关闭了大约**1000座小煤窑**，把全国煤矿总数减少至**15000座**。（2008年也有类似数目的矿井被关闭）。5月，政府推出了一项新的全国性小煤窑安全检查项目。这次活动针对年度生产能力不足**30万吨的小煤窑**，由国家发改委、国家能源局、国家安监局和国家煤矿安监局联合实施。

许多工人在争取工伤赔偿方面遇到困难。7月，流动矿工张海超主动通过开胸手术证明他患有尘肺症，这是一种职业肺病。此前他曾多次索取尘肺病工伤补助，均告失败。在证实患该肺病后，张最终得到了赔偿。据官方媒体报道，深圳一百多名流动工人提出的肺尘病索赔要求被地方职业卫生当局拒绝，理由是他们没有书面劳动合同。

政府向某些对工伤事件有责任的雇主起诉。最知名的案例是国务院对2007年和2008年五项重大事故中的**169名**责任人作出严厉的刑事处罚和纪律处罚的决定。这些案件中的**131人被移交司法机关追究刑事责任**。这五大事故包括：2007年山西省临汾矿井爆炸，造成**105人死亡**；2008年火车相撞，造成**72人死亡**；以及2008年9月在一家无执照的铁矿石尾矿设施发生的山体滑坡，造成**277人**丧生，该事故也是发生在临汾。

另外，登封市一座私人煤矿发生毒气泄漏事故，七人死亡，5月警方拘留了试图隐瞒事故的经理和四名负责生产和管理的人员。6月，四名建筑公司的官员和一名司机被逮捕，据说他们造成山西省马家良煤矿**11名**矿工死亡，在该矿井中有毒气体浓度超标。8月，在山西警察拘留了**11人**，据说这些人隐瞒一起煤矿事故，在这次事故中有六人死亡。9月，由于河南省两起煤矿事故造成至少**57人死亡**，当局起诉了**13名**官员和管理人员。12月，河北省一座地方法院对**21人**作出判决，包括一项死刑，原因是2008年一次矿井爆炸造成**26人死亡**。

西藏

美国承认西藏自治区（TAR）以及其他各省的**西藏自治区、自治县和自治镇**是中华人民共和国的一部分。西藏自治区内的藏族人口约为**280万**，该自治区之外的藏民人口约为**290万**。政府严格控制有关西藏自治区以及其他藏族地区的信息。

，并限制对这些地区的出入，因此很难确定违反人权事件的准确范围。在**2008年3月藏族地区**发生骚乱后，政府强化了这些控制措施，该政策在年内一直继续执行。

政府在中国藏族地区的人权纪录依然不良。在**2008年3月拉萨**骚乱及此后西藏高原各地的骚乱后，政府对言论、宗教、结社和行动自由的严厉压制显著加强，并且一直**持续至年底**。当局继续严重违反人权，包括法外杀人、施用酷刑、任意逮捕、法外拘留和软禁。西藏独特的宗教、文化、语言遗产的保护和发展依然是一个值得关切的问题。

2008年3月，拉萨一些寺院中的僧尼和其他一些藏族社区举行和平抗议，纪念**1959年西藏起义**[49]周年。四天之后，抗议活动以及安全部队的反应演化成藏民骚乱以及警察在拉萨的暴力镇压。有些抗议者诉诸暴力，在某些情况下造成汉人和回民死亡。警察随后采取的行动导致数目不明的人死亡、受伤、被捕以及侵权行为。在这一年中，若干藏人——特别是僧人——因参与**2008年抗议活动和骚乱**而被判处监禁。

在这一年中，大批武警依然驻扎在西藏高原各地的许多社区。抗议引发的后果继续影响中国藏族地区的人权状况。

剥夺生命

许多报道说，政府或其代理人任意或非法杀人；但是，不可能独立地核实此类报道。没有关于政府官员调查或惩罚对杀人负有责任的人的报道。

1月23日，白玛次巴（Pema Tsepag）因遭受当局殴打造成受伤而死亡，此前他和另外两名藏族青年曾在昌都地区（Chamdo）左贡县（Dzogan g）抗议，呼吁西藏独立和抵制庆祝藏族新年。

根据西藏人权和民主中心（TCHRD）报道，**3月25日**公安人员杀害了四川省甘孜藏族自治州（Kardze）炉霍县（Drango）炉霍寺27岁的僧人平措热单（Phuntsok Rabten），原因是他分发呼吁罢工的传单。

3月，炉霍（Hor Drago）的僧人班觉列德（Panchou Lede）在藏族农民和士兵的一次冲突中被杀害，起因是农民拒绝签署一份保证书，保证耕种一定比例的土地。据新闻媒体报道，这名僧人曾组织农民拒绝种植农作物。

8月，据西藏人权和民主中心报道，32岁的哲蚌寺僧人嘎单（Kalden）在拉萨监狱中遭受酷刑后死亡。嘎单在**2008年3月**被捕，其亲属未接到有关其拘留地点的通知。

在**2008年**抗议爆发后，政府报告说拉萨的暴力冲突中有**22人死亡**，包括**18名平民、一名警察和三名暴乱者**。但是，藏族流亡海外的团体和非政府组织以及其他外部观察人士认为，在**3月10日**开始的官方镇压过程中藏族地区的死亡人数在**100人至218人**。

据官方媒体报道，**4月**洛桑坚赞（Lobsang Gyaltzen）和洛亚（Loyak）被判处死刑，罪名是参加**2008年拉萨**的暴乱，并涉及“纵火导致人员死亡”。政府证实此二人于**10月23日**被处决。关于另外一名藏民被同时处决的消息无法证实。

失踪

2008年3月拉萨暴乱后，当局任意逮捕藏民，包括僧尼，许多人依然失踪。关于被拘押者的官方统计数字不完整，仅覆盖有限的地区。**2月10日**，官方媒体报道说在暴乱后拉萨有**953人被拘捕或向警察自首**。该报道说有**76人**因参与骚乱被判处监禁，另有**116人**待审。

据国际支持西藏运动报告说，西北民族大学学生扎西拉布丹（Tashi Rabten）在7月失踪，此前他发表了著作《血书》（Written in Blood）。扎西拉布丹还曾编辑一组有关2008年3月示威的文章，这些文章被禁止。

纪录片制片人顿珠旺钦（Dhondup Wangchen）仍被拘押在青海省西宁市附近一座未披露的监狱中。当局迫使顿珠旺钦解除他原来从北京聘请的辩护律师，告诉他的家人只有在青海省开业的律师能够代表他。青海当局拒绝了一些外交官提出的旁听他的审判的请求。12月28日，青海省一座法院判处顿珠旺钦六年监禁，罪名是拍摄一部批评西藏人权状况的电影。年底时，没有关于他在何处服刑的消息。

索南热杰（Sonam Rabgyal）、扎堆（Damdul）、热杰(Rabgyal)等五名僧人在警察于2008年4月的一个深夜突击搜查拉萨小昭寺（Ramoche）时失踪，下落不明。西藏传统画家班觉诺布（Paljor Norbu）在2008年11月进行的一次秘密审判后被判处七年监禁，到年底时没有消息说他关押在何处。2007年被拘押的班戈县普布镇副镇长平措坚赞（Phuntsok Gyaltsen）也没有新消息。关于班禅喇嘛根敦确吉尼玛（Gendun Choekyi Nyima）及其家人的下落依然不明。班禅是藏传佛教中的第二号人物，地位仅次于达赖喇嘛。10月，西藏的政府官员告诉一个来访的外国代表团，根敦确吉尼玛“健康成长，热爱中国文化，喜爱自己的生活。”官员说他被指定为第11世班禅喇嘛的身份属于“非法”。

酷刑

安全机关对某些被拘押者和囚犯使用酷刑，并给予非人道待遇。据报道，从尼泊尔遣返的藏民遭受酷刑，包括电击、挨冻和毒打，并被迫从事繁重的体力劳动。囚犯经常受到“政治调查”，如果被认为对国家不够忠诚，就会受到处罚。

3月，警察毒打Gema Dra-wok尼姑庵21岁的藏族尼姑洛桑康卓（Lobsang Khandro），原因是她一个人在甘孜自治州举行抗议。她当时携带传单和一些祈祷旗，在前往甘孜自治州政府大楼的路上呼喊有关自由和达赖喇嘛的口号。

5月24日，据西藏人权和民主中心报道，警察在四川省甘孜藏族自治州道孚县（Tawu）试图驱散一场关于一个水电项目的抗议活动时造成六人受伤。

据无数消息来源说，2008年3月骚乱之后被拘押的人受到法外惩罚，例如毒打以及长时间剥夺食品、水和睡眠。在某些案例中，武警和公安人员把被拘押者打成骨折或其他重伤。据目击者说，在骚乱过程中及后续审讯中被杀害的人员的尸体被秘密处置，而没有送还给他们的家庭。

4月21日，甘孜布绒朗寺（Pangri）和雅孜尼姑寺（Yatseg）的住持普布泽仁仁波切（Phurbu Tsering Rinpoche）的审判开始。他于2008年3月被捕，在审判过程中，他声称警察在给他带手铐时把他的手臂反绑在一根铁柱上，迫使他站着，连续讯问他四天四夜。他们告诉普布泽仁仁波切说，如果他不交代，他的妻子和儿子也会被拘押。他的审判后来无限期推迟。一些外交官请求旁听审判，但没有得到回答。12月底，一座法院判处普布泽仁仁波切八年半监禁，罪名是非法拥有武器和弹药（见“拒绝公正的公开审判”一节）。

5月3日，拉卜楞寺（Labrang）藏族僧人久美古利（Jigme Guri）获释。他声称监狱当局在从2008年3月开始的两个月拘押过程中多次殴打打他。据久美说，他被打得昏迷六天，两次住院。

监狱条件

2008年3月骚乱后进行的大规模拘捕使得原本拥挤的监狱状况更加糟糕。有些监狱强迫囚犯劳动，包括在公安部门劳教系统的设施、看守所和监狱的工作场地。囚犯可不经法庭审查在劳教设施中关押两年。法律规定，囚犯最多每天可工作12小时，每两周休息一天，但有时这些规章没有得到执行；各监狱的状况存在差异。

许多来源的消息说，藏族地区的政治犯被关押在卫生条件极差的设施中，经常没有机会洗脸或洗澡。许多囚犯睡在地板上，没有毯子和床单。囚犯报告说，一间囚室关押的囚犯可多达20至30名，致使囚犯连续许多天在人挤人的情况下睡眠。

据曾被关押的人员报告，囚犯没有足够的食品。消息来源说，除非重病，否则囚犯很少得到医疗服务。囚犯还抱怨说他们经常收不到家人送来的钱、食品、衣服和书籍，因为狱警经常没收这些物品。

任意逮捕和关押

在这一年中，在藏民地区任意逮捕和关押的状况持续。警察可以合法地把人拘留长达37天，而无须正式逮捕或提出指控。在37天之后，警察必须正式逮捕或释放被拘押者。警察在执行逮捕后24小时内必须通知被捕者的亲属或雇主。在实际操作中，警察经常违反这些规定。

据官方媒体报道，在2008年3月至4月间藏族地区有4434人在押（拉萨1315人）。虽然在2008年11月官方媒体报道说约有1317人被捕，其中1115人后来释放。海外组织和西藏流亡政府认为在押总人数超过5600人。许多囚犯被送往劳教或受到其他形式的拘留，这些形式的拘押不需要法院审查。

政治犯和被关押者

由于缺少接触囚犯和监狱的途径，无法确定西藏政治犯的人数。在2008年春季抗议活动后逮捕或拘留的一些藏民在过去一年中被陆续判刑。许多囚犯被关押在不受法律管辖的、由公安部经营的劳教营里，从来没有在公开法庭审判。

据国会暨行政当局中国委员会提供的信息，在年底时中国政治犯数据库中有754名藏族政治犯在藏族地区被关押。但是，据信藏族政治犯和被关押者的实际数目要高出许多。在754名目前有记录的政治犯和被拘押者中，715人是在2008年3月抗议活动之后被拘押。447名政治犯和被拘押者是藏传佛教僧尼。在年底时，委员会的数据库仅包含148名藏族政治犯的审判信息。司法系统对148名政治犯判刑，刑期从一年至无期徒刑不等。数目不明的囚犯继续被关押在劳教设施中。

2月5日，四川省甘孜藏族自治州六名藏人由于参加抗议活动被分别判处18个月至三年监禁。

据西藏人权和民主中心报道，5月21日，甘肃省南部拉卜楞寺僧人楚臣嘉措（Tsultrim Gyatso）被判处无期徒刑，罪名是“危害国家安全”。

另据西藏人权和民主中心报道，7月3日，甘孜自治州理塘县（Lithang）县中级人民法院判处藏族僧人蒋扬丹增（Jamyang Tenzin）三年徒刑，罪名是反对一个被派往他所在寺院进行“爱国教育运动”的工作组。蒋扬丹增是理塘县永卢噶丹惹嘉林寺（Yonru Geyden Rabgayling）寺的僧人。

西藏人权和民主中心还报告说，8月13日，玛沁县（Machen）有八名藏人被分别判处一至七年徒刑，此前发生了与扎西桑波（Tashi Sangpo）自杀有关的抗议活动，扎西桑波的自杀据信与他在警察手中遭受的非人待遇有关。

据法新社报道，年初时当局把参加2008年3月叛乱的76人判刑，刑期从三年至无期不等。4月，洛桑坚赞（Lobsang Gyaltzen）和洛亚（Loyak）被判处死刑，罪名是在商店放火，据说导致七人死亡。他们在10月被处决。另外两人被判死缓。

旺堆（Wangdu）原为一个外国非政府组织进行的艾滋病及艾滋病病毒预防项目的雇员，在2008年被判处无期徒刑，罪名是代表“达赖集团”从事“间谍活动”，他仍然被关押。另一位为外国非政府组织工作的雇员米玛顿珠（Migmar Dhondup）也以同样的罪名被指控和监禁。

知名佛教人物丹增德勒仁波切（Tenzin Delek Rinpoche）仍然在四川一座监狱中关押，罪名是拥有武器。据藏民提供的消息说，武器是一个谴责狩猎的团体留在他的寺院中的。

在2008年3月抗议前因抵制“爱国教育”运动的几十名僧尼继续在监狱中服刑。

据西藏人权和民主中心报道，3月17日，公安人员在一次夜间突袭中逮捕了安多拉卜楞寺（Amdo Labrang Tashi Kyil）僧人更嘎仓央（Kunga Tseyang），年底时他依然下落不明。据报道更嘎仓央的失踪是2008年3月骚乱后开始的抓捕西藏互联网作者的行动的一部分。11月12日，他在一次闭门审判中被甘肃省甘南（Kanlho）中级人民法院判处五年监禁，罪名是泄露国家机密。

下列人士还在继续被囚禁：荣杰阿扎（Rongye Adrak）、阿珠洛布（Adak Lupoe）、晋美丹增（Jigme Tenzin）喇嘛（亦名Bangri Chogtrul）、雅立罗托（Jarib Lothog）、僧人罗卓（Lodroe）、堪布金巴（Khenpo Jinpa）、Jarib Lothog、美术老师兼音乐家更钦（Kunkhyen）、布穷（Buchung）、边巴（Penpa）、Bangri Chogtrul Rinpoche、僧人楚英克珠（Choeying Khedrub）、达瓦（Dawa，亦名坚赞南达）、僧人洛桑巴登（Lobsang Palden）、教师卓玛嘉（Dolma Kyab）、夏饶云丹（Sherab Yonten）、索南嘉波（Sonam Gyelpo）、退休医生意希曲珍（Yeshe Choedron）、僧人丹增布琼（Tenzin Bucheng）、僧人洛桑欧珠（Lobsang Ngodrub）和僧人次仁顿珠（Tsering Dhondup）。

拒绝公正的公开审判

从设计和实施两方面看来，关于被拘押或监禁的藏民的法律保障措施均不健全。西藏自治区的大多数法官很少经过培训或没有经过培训。据西藏自治区司法局的一位官员说，所有七个市和地区均设立了法律协助中心，提供藏语服务。囚犯可请求与一位政府指定的律师会面，但在实际操作中许多被告没有得到律师的代理。

自愿代理涉及2008年3月抗议的被拘押者的律师被当局警告不要承接这些案件。当局威胁一些律师说，要给予惩罚或实施警察监视。在涉及国家机密的案件中，审判经常敷衍了事，且不公开。当局拒绝了多名外交官提出的旁听与2008年3月骚乱相关的审判的请求。根据法律，“危害国家安全”和“分裂国家”之类的罪行每桩罪最高可判处15年监禁，总共不超过20年。当局对据说支持西藏独立的藏民判刑，无论其活动是否涉及暴力。

2008年11月，四川省甘孜藏族自治州中级人民法院把34岁的尼姑多吉康珠（Dorje Kangzhu）判处七年监禁，罪名是“煽动分裂”。她于2008年5月因分发有关西藏独立的传单和呼喊支持西藏的口号而被捕。

12月底，一名资深宗教领袖普布泽仁仁波切被判处八年半监禁，罪名是在西藏骚乱后私藏武器，据说他遭受酷刑，被屈打成招。检察官声称警察在一次突击搜查中发现一把手枪和弹药，但普布泽仁仁波切辩解说他被诬陷。这名僧人的律师说他在警察连续四天不让他睡觉（参见“酷刑”一节）后被迫做了不实的供认。

言论和新闻自由

接受外国记者采访、尝试把信息转达给境外的外国人或传递有关2008年抗议活动信息的藏人受到骚扰或拘留。

政府严格限制外国记者前往藏族地区旅行。在西藏自治区，外国记者前往采访的唯一途径是参加政府严密组织的采访团，由于政府人员始终参与，很难进行独立报道。在西藏自治区之外，虽然政府于2008年10月颁布了外国记者采访不再需要地方当局许可的新规则，外国记者仍然经常被驱逐。

3月，驻华外国记者俱乐部（Foreign Correspondents' Club of China）敦促政府停止拘押记者，开放藏族地区的新闻采访。在接近西藏骚乱一周年之际，至少六家不同媒体的记者因试图访问甘肃、四川和青海等省的藏族地区而被拘留或被没收财产。

例如，2月27日，公安局在甘肃省拘留了《纽约时报》记者Edward Wong和Jonathan Ansfield近24小时，强迫他们搭乘次日的航班返回北京。3月8日，警察在四川省拘留了TVE广播公司的节目制作人Isabel Hormaeche及她的随行小组。他们的一些材料被没收，并被押送出该地区。3月9日，当局拘留了安莎社记者Beniamino Natale及他的两名同事两个多小时，此前他们曾访问青海省一座寺院。大约与此同时，警察多次在青海省从同仁至西宁的路上拘留并跟踪芬兰广播公司记者Katri Makkonen。警察没有对自己的行为说明理由。

据“无国界记者”组织8月报道说，有四名藏族作家被捕：卓日慈诚（Zhuori Cicheng）、僧人岗尼（Gang Ni）、记者扎西拉布丹（Tashi Rabten，又名Therang）和康公确（Kang Gongque）。康公确（Kang Gongque）被判处两年徒刑，送往四川省一座监狱服刑。

政府继续干扰美国之音和自由亚洲电台的藏语和中文广播以及设在奥斯陆的西藏之声。在甘肃省南部的藏族地区以及四川省甘孜藏族自治州，警察没收或摧毁了被怀疑接收美国之音藏语电视以及美国之音和自由亚洲电台卫星广播的卫星天线。一些藏民报告说，尽管经常干扰，但他们有时能够收到此类广播。一些藏民能够从互联网上收听收看海外的藏语广播或电视。

在3月敏感的纪念日周年以及新的“农奴解放日”（参见“学术自由和保护文化遗产”一节），西藏自治区以及四川、青海和甘肃的藏族地区的手机服务和互联网服务有时被削减。

官员还常常拒绝外国媒体代表前往藏族地区采访，表面上是为了记者的安全。报道西藏地区压制做法的国内记者面临处罚。

互联网自由

由于政府对互联网的过滤，在中国国内仍然无法读取著名藏族诗人和记者茨仁唯色（Tsering Wooser）的互联网博客。当局继续拒绝向唯色颁发护照。海外大多数与西藏有关的、批评政府在藏族地区政策的网站被屏蔽，中国的用户在过去一年中无法访问此类网站。3月24日，政府检查人员在网上出现一段据说是警察打藏族僧人的录像后屏蔽了YouTube网站。

官方的信息审查制度极大地妨碍了藏语互联网网站的发展。虽然政府提供资金支持旨在改善藏语计算机界面的项目，负责监视互联网的安全部门常常缺乏必要的语言技能来追踪藏文内容。因此，藏文的博客和网站受到粗暴的审查，甚至在其内容与敏感题目无关时整个网站也会被关闭。

2月26日，甘南藏族自治州的玛曲县的警察逮捕了果白仓·公觉次白(Kunchok Tsephel Gopey Tsang)，他拥有西藏文化和文学网站“灯”(The Lamp)，该网站被关闭数月。11月，他被判处15年监禁，罪名是泄露国家机密。

据对话基金会报道，贡布彻令(Gonpo Tserang)在云南省德钦县被判处三年监禁，罪名是“煽动分裂”，事实是他发送了有关2008年3月抗议活动的电子邮件和短信。判决书说，“贡布彻令利用互联网故意编造谣言，歪曲实际情况，煽动分裂主义。”

2月，四川省甘孜和阿坝两个自治州部分地区的互联网和手机短信被切断。

学术自由和保护文化遗产

藏族地区的政府要求高等教育机构的教授和学生参加政治教育会议，以便防止校园发生分裂主义政治和宗教活动。藏族学者经常被鼓励参加政府的宣传工作，例如发表支持政府政策的公开讲话或接受官方媒体的采访。未能在这些方面合作的学者面临晋升障碍。发表批评中国共产党藏族事务政策的中国学者面临官方报复。政府控制教学大纲、课文及其他教学材料，同时控制在历史或政治方面敏感的学术著作。

经济的迅速增长、旅游行业的扩大、牧民被迫定居、更多现代文化的影响继续冲击传统的生活方式和习俗。

2002年西藏自治区对1987年《学习、使用和发展藏族语言的规定》的修订降低了藏语的地位，从主要工作语言降为许多官方文件中的选用语言。

1月，拉萨市公安局开始一场全市范围的“严打”行动。虽然表面上是打击犯罪活动，但警察搜查私人住宅、宾馆、酒店、酒吧和网吧，查找达赖喇嘛的照片和其他被禁止的政治物品。警察检查拉萨居民的手机，查找来自印度的“反动音乐”和达赖喇嘛的照片。据一家外国媒体报道，有5000多名嫌疑者被调查，至少81人被拘留。人权组织认为，“严打”行动背后的动机是骚扰人权人士和西藏独立的支持者。

中国境内和境外的许多藏人呼吁把藏历新年(Losar, 2月25日)改为纪念和祈祷日，不再庆祝，而用于纪念2008年事件中的死者。为了抗击这项抵制活动，许多藏族地区的官员命令藏人庆祝该节日。在某些藏族地区，当局向政府部门和工作单位分发烟花，命令职工参加庆祝活动。政府新闻媒体大幅报道藏历新年活动。青海省贵南县鲁仓寺(Lutsang)一百多名僧人在藏历新年举行烛光晚会及和平游行，游行至县政府大楼。他们被逮捕，除六人之外几星期后均被释放。4月，其中四名僧人被判处两年监禁。

3月28日，西藏自治区庆祝一个新设立的节日“农奴解放日”，庆祝1959年中国统治者正式废除达赖喇嘛的地区政府。政府主导的庆祝活动包括在布达拉宫广场举行的大规模仪式以及一场电视转播的音乐会。在新节日之前，官方媒体推出了新一轮对达赖喇嘛的抨击。一份节前发布的白皮书声称达赖喇嘛的家族曾经拥有6000名农奴，中国解放西藏农奴的做法“完全可以和美国南北战争中解放奴隶相比”。

达赖喇嘛及其他观察人士对发展项目和其他中央政府政策偏重于使非藏人受益表示关切，这些项目和政策还继续鼓励汉、回和其他民族大量向西藏自治区移民。11月24日，中国政府报告说，自从2006年投入运营以来进入西藏自治区的铁路总共运输了830万名乘客和6221万吨货物。

居民在保护自己的文化遗产（包括环境）方面缺乏权利。2007年，西藏自治区政府修改了《西藏自治区文化遗产保护条例》，宣称政府拥有宗教遗产和寺院。

藏语和普通话是西藏自治区的官方语言，公共和商业标志同时使用这两种语言。普通话使用广泛，被用于大部分官方通讯。据2000年人口统计资料，藏民中的文盲比例（47.6%）是全国平均值（9.1%）的五倍多。在许多农村和游牧地区，儿童仅仅接受一至三年的藏语教育，然后接受普通话教育。据官方数字，青少年和工作年龄人口中的文盲率从2003年的30.9%下降至2008年的2.4%。但是，该年龄组的文盲率在某些地区要高出许多。据新华社2006年的一项报道，在西藏农村地区，对藏民使用的文盲定义比对讲汉语的人使用的文盲定义更宽松。讲藏语的农民和牧民只要能够阅读和写出藏语字母表的30个字母并且能够读写简单的字条即不被视作文盲。而说汉语的牧民则需要认1500个汉字才不被视作文盲。

政府制订了全面的全国性藏语教学大纲，藏族地区的许多小学使用藏语为主要教学语言。藏族学生按规定也要学汉语，汉语一般被用于教授某些科目，例如算术和自然科学。在初中和高中——甚至某些官方指定的藏语学校中——教师常常只使用藏语讲授藏族语言、文学和文化课，而用中文讲授所有其他课程。

在实际生活中，会讲汉语对接受高等教育至关重要。中国最知名的大学不提供藏语或其他少数民族语言教育。排名较低、为少数民族学生设立的大学提供藏语教学，其科目仅限于藏族语言或文化研究。在少数民族大学，藏族和其他少数民族学生通常汉语学得很好，因为许多课程用汉语讲授，例如计算机和商务课程。

一流大学通常在录取时要求良好的英语能力。但是，藏语学校的大多数毕业生只学过汉语和藏语，因此无法到较好的大学就读。这导致藏民中接受科学和工程培训的人员短缺，因此西藏自治区境内的开发项目几乎完全依赖来自自治区境外的技术专家。

宗教自由

虽然法律规定宗教信仰自由，但在实际生活中宗教自由程度很低。在这一年中，政府对藏传佛教的教育和活动保持严密控制。共产党继续贬损达赖喇嘛作为宗教领袖的地位，把对达赖喇嘛的崇拜视为反抗政府和共产党的政治行为。

据新闻媒体和非政府组织报道，除社会和经济因素外，政府对藏族地区宗教活动和宗教场所的持续严密控制也是导致藏民不满的主要原因。这种不满情绪导致了2008年3月开始的广泛的抗议活动。虽然政府许可进行许多传统的宗教活动和公开表达信仰，但是如果政府认为任何宗教活动被用作表达政治异议或倡导西藏独立——包括公开礼拜达赖喇嘛——就会立刻强力压制。政府官员在藏族地区把佛教寺院与主张独立的活动密切挂钩。

在这一年中，当局关闭了藏族地区的许多寺院，拘押和虐待数目不明的僧尼，或把他们赶出寺院。到年底，2008年从拉萨的一些寺院中被驱逐至西藏自治区境外的其他藏族地区的500多名僧人尚未获准返回寺院。在某些藏族地区，当地公安局在寺院内部安装摄像机，设立派出所，以监视僧侣的行为。

据西藏人权和民主中心报道，7月24日，青海安多夏琼寺（Jachung）负责纪律管理的僧人洛桑次诚（Lobsang Tsultrim）被从寺院中驱逐，并禁止他加入任何其他寺院，因为政府官员曾命令他召开一次“爱国教育”会议，然而结果是没有僧侣出席。洛桑竹清被指控为反对“爱国教育”运动。

在2008年3月发生骚乱后，当局迫使许多僧侣参加每周一次——有时是每天一次——的政治学习。此项政策在过去一年中持续执行，不过活动的频率和强度减弱。在这一年中，在寺院、工作单位、企业和学校持续举行“爱国教育”和“法制教育”活动。在某些地区，这些政治教育活动涉及迫使参加者谴责达赖喇嘛。政府官员还强迫僧侣从祈祷厅和私人住宅中取下达赖喇嘛的肖像，不过各地区的执行有很大差异。对宗教言论的限制在一些知名寺院中最严厉，例如拉萨的哲蚌寺（Drepung）和色拉寺（Sera）、甘孜的寺院、四川的格尔登寺（Kirti）、甘肃省夏河的拉卜楞寺（Labrang）、以及青海省西宁市附近的塔尔寺（Kumbum）。

在达赖喇嘛的生日、敏感的周年纪念日——如3月的1959年西藏起义50周年——

以及节日期间，西藏自治区和其他藏族地区的保安措施加强。官方继续禁止在7月6日庆祝达赖喇嘛的生日。

政府继续禁止悬挂被达赖喇嘛认定为班禅喇嘛的男孩根敦确吉尼玛（Gendun Choekyi

Nyima）的照片，而“正式”班禅喇嘛坚赞诺布（Gyaltzen

Norbu）的照片也仅见于一些政府严密控制的知名寺院中，即使在这些寺院中也是经政府领导人坚持要求才有展示。

但是，前任班禅喇嘛、他的女儿和噶玛巴活佛（Karmapa，藏传佛教噶玛迦珠派的领袖、藏传佛教最有影响力的人物之一，于1999年逃往印度）的照片到处有售，并且到处可见。藏族佛教僧尼拥有和展示达赖喇嘛照片的情况在各地有很大差异。总体而言，汉族游客和政府官员很少去的农村寺院得以展示达赖喇嘛的照片。在某些寺院中，僧侣可以在其私人居住的房间展示达赖喇嘛的照片，但这些照片不总是被允许在公共场所展示。

政府限制汉族佛教徒在西藏自治区和其他藏族地区的寺院中生活和学习。西藏自治区之外的僧侣要想在西藏自治区学习必须从其所在省以及西藏自治区或所涉及的藏族地区的宗教事务局获得官方许可，此类许可并不容易获得。

虽然藏族僧侣不被许可在藏族地区之外进行大规模传教活动，但许多僧侣继续在中国的非藏族地区私自传授佛教。据报道，藏族地区之外的汉族佛教徒有时被劝阻不要邀请藏族僧侣前来讲道。此类访问需要僧侣当地宗教事务局以及接收省份宗教事务局的明确许可。然而，藏族僧侣有时穿便装旅行至西藏自治区和其他藏族地区之外布道。

西藏自治区的寺院以及其他藏族地区的主要寺院不允许与其他寺院建立关系或共同举办宗教活动。例如，在四川省阿坝州马尔康县（Barkham）政府多次拒绝许可在错潭寺（Tsoedham

）举行一个年度宗教活动。该活动预计在2010年初举行，

原计划邀请西藏康巴（Kham）和安多（Amdo）地区的50所寺院的僧侣与会。

作为开发藏区旅游的一项内容，政府继续为修复宗教和文化场所提供资金。许多藏人担心促进寺院旅游会干扰僧侣的宗教工作。

更详细的内容请参见《2009年国际宗教自由报告》：www.state.gov/g/drl/rls/irf/

行动自由

法律规定行动自由，但是，在实际操作中政府严格监管藏人的旅行和行动自由。

行动自由——特别是僧尼的行动自由——

在拉萨和整个西藏自治区以及青海、甘肃和四川的藏族地区受到严厉限制。武警部队和当地公安局在主要道路、城市以及寺院周围设立路障和检查所。身着宗教服装的藏民在路边检查所受到格外严格的检查。据几位藏族僧侣报告，他们很难走出自己的寺院，官员也经常不允许外来的僧侣临时住在某一寺院接受宗教教育。

许多藏人——特别是知名宗教人士、学者和异议人士——

以及来自农村地区的藏民继续报告在申请护照方面遇到困难。2008年3月抗议活动后，藏民申请护照更加困难。藏民申请延长护照也很困难。在某些案例中，藏民需要承诺不去印度旅行才能发给护照。在另一些案例中，在外国大学获得奖学金的藏族学生由于当局拒绝发给护照而不能前往就学。

藏民前往印度参加宗教、教育和其他活动时仍然面临很大困难与障碍。西藏自治区和四川省甘孜自治州的党政干部不得把孩子送往国外学习。除护照限制外，边境检查的加强也使得旅行——例如前往尼泊尔朝圣或前往印度参拜达赖喇嘛——更加困难。

政府在敏感的周年纪念日和其他重大活动日期限制藏民的行动，并强化边境地区的控制。一些报道说，官方任意拘留民众，特别是从印度和尼泊尔返回的僧尼。拘留时间通常为几个月，在大多数案件中当局没有向被关押者提出正式起诉。

严密的边界控制严格限制了穿越边界进入尼泊尔和印度的人数。位于印度达兰萨拉的西藏接待中心在这一年中接待了**838名**来访者。该数字比**2008年有所增加，但与前些年相比仍明显偏低**。

达赖喇嘛、噶玛巴活佛以及所有其他藏传佛教教派的领导人继续在流放中。

政府还对外国人前往**西藏自治区旅游**实行监管。据**1989年**颁布的一项法规，外国游客必须获得中国政府颁发的正式确认信函才能进入西藏自治区。大多数游客通过正式登记的旅行社安排的旅游活动获得此类信函。在**2008年3月示威活动**后，当局连续数月停止办理外国人前往拉萨旅游的许可。**3月，在1959年藏民起义50周年**时外国游客再次被禁止入藏。**3月后，前往西藏的外国游客增加，但是当局采用了比以往更严格的规则，要求外国游客必须随旅游团活动。**

获得官方许可前往拉萨旅游的外国人在拉萨及周围地区的行动受到限制。中国官员继续严格限制外交人员和新闻记者前往西藏。外交人员和新闻记者只有在西藏外事办安排的、严格控制的情况下才能前往该地区。外交人员每一次前往西藏自治区必须事先从自治区外事办获得许可；这种许可很难获得。

前往西藏自治区的正式访问人员受到密切监视，代表团成员很少有机会与当地居民会面，除非由当局事先批准。除少数几次受到严格控制的旅行外，当局持续拒绝让国际观察人士前往藏族地区评估局势。

少数民族

虽然西藏自治区的人口统计数字显示在自治区永久居民中藏民占**92%**，但官方数字并不包括大批长期、中期和短期居住的汉人，例如干部、技术工人、非技术劳工、军人和准军事人员**以及此等人员的家属**。据中国社会科学工作者估计，在**5月至11月旅游和外出务工**的高峰期，仅拉萨一地的流动人口（包括游客及短期商务客）就超过**20万人（接近拉萨人口的一半，超过自治区人口的10%）**。

前往西藏自治区的移民绝大部分集中在城市地区。在这些地区，政府的经济政策主要是对汉人有利。在藏族地区的各城市，小企业——**大多数是餐馆和零售店**——**主要是由汉族和回族移民经营**。据官方人口统计，藏民在农村人口中接近**98%**。

政府继续采取让西藏自治区和其他藏族地区的牧民定居的做法。政府官员为牧民提供奖励，让他们宰杀或出售牲畜，迁移至**新建立的藏民社区**。但是，有报道说，在某些情况下发生了强制定居，而政府允诺的补偿没有兑现或不足以支付定居的费用。

2007年1月，西藏自治区党委书记张庆黎说，西藏农牧社区的重建不仅是为了促进经济发展，也是为了抵制达赖喇嘛的影响。他还说，这样做对“**继续贯彻开发西部的政策**”至关重要。据**3月20日新华社**的一份关于西藏自治区**219,800**户牧民定居进展的报道，到**2008年底，有20万户人——包括100万农牧民**迁入了永久性住宅。

为西藏最贫困人口改善住房条件和教育是让他们定居的目标之一。但是，官方规定必须在两至三年内严格按照官方要求的规格建造房屋，此项政策经常迫使定居的家庭借债弥补施工费用。

虽然一项**2008年的官方媒体**报道指出藏民和其他少数民族在西藏自治区政府雇员中占**69%**，但汉人继续掌控县级和地区级几乎所有的最高党委职务，包括西藏自治区党委书记一职。在政府中任职的藏人被禁止前往寺院从事礼拜活动或从事宗教活动。

许多行业的藏民参加了**2008年的抗议活动**，包括企业经营者、工人、学生、大学毕业生、农民和牧民，其主要原因之一是藏民在经济上和社会上受到排挤。一些藏民报告说，他们在就业时受到歧视，西藏自治区的一些聘用广告指明**藏人不要申请**。有些人声称在许多工作中汉人被优先聘用，并且从事同样的工作时汉人待遇较高。一些藏人报告说，与汉人相比，藏人较难获得开办企业的许可和贷款。普通话在城镇地区广泛使用，许多企业限制聘用不讲普通话的藏人。对于向藏族社区提供援助的国际非政府组织的新限制导致许多非政府组织项目被撤销，许多外国非政府组织的人员被从西藏自治区驱逐。

西藏自治区旅游局继续拒绝聘用在印度或尼泊尔接受教育的藏族导游人员。政府官员说，在西藏自治区工作的所有导游人员必须向旅游局申请就业并通过执照考试，考试内容包括旅游知识和政治思想。政府声称这样做的目的是为了确保所有导游人员都能向游客介绍政府的立场，即反对西藏独立和达赖喇嘛的活动。西藏自治区的一些藏族导游人员抱怨政府支持的、来自西藏自治区之外的“援藏”导游人员进行不公平的竞争，这些人仅仅接受了有关西藏的短期培训后即开始工作。

妇女和儿童

关于妇女参与政治体系并无正式的限制，妇女在政府中担任许多下层职务。但是，在省和地区一级政府中任职的女性比例较低。据一个官方网站说，西藏自治区的女干部占自治区干部总人数**30%以上**。

没有关于强奸或家庭暴力的数字。

卖淫日益成为藏族地区的一个问题，拉萨有数百家**妓院半公开地经营**。据西藏自治区的国际开发人员报告说，在西藏自治区两座最大的城市拉萨和日喀则从事商业性性交易的人数没有可靠的数据。有些卖淫活动发生在党、政、军拥有的设施中。西藏自治区的大多数妓女是汉族妇女，主要来自四川省。但是，一些藏民——**主要是来自农村或游牧地区的年轻女孩——也从事卖淫**。虽然藏族地区卖淫行业中的艾滋病及病毒感患率不明，但西藏自治区卫生厅在**1993年至2009年间**报告自治区内有**102例艾滋病及病毒感患者，包括去年1至11月新增的28例**。由于缺少对艾滋病毒传染方式的了解，外加经济压力，从事卖淫的妇女和女孩在性交时没有采取保护措施。

根据计划生育政策，藏民及其他少数民族可比汉族家庭多生孩子。一些在城市中居住、拥有正式工作的藏民、身为共产党员或政府官员的藏民、以及一些生活在藏族地区的汉人限制在二胎。农村地区的藏民被鼓励不超过三胎，但并无强制性要求。

根据官方政策，初等教育属于普及免费义务教育。根据西藏自治区的官方统计数字，6岁至13岁的儿童中**96.5%入学**，自治区52万小学生中有**90%完成了初中教育（九年）**。2003年，联合国教育权利特别专员报告说，中国官方的教育统计数字并没有准确地反映入学率，也未经独立机构核实。

在中国，只有少数地区不存在性比例失调的问题，西藏自治区是其中之一，性比例的失调的原因是选择性堕胎以及对女婴提供的健康护理不足。

澳门

澳门的人口约为**557400人**，是中华人民共和国的一个特别行政区（**SAR**）。根据澳门的宪法（即特别行政区《基本法》），除国防和外交事务外，特区享有高度自治。**7月26日**，由**300人**组成的选举委员会选举崔世安为特区行政长官。这是一次没有竞争的选举，崔于**12月20日**就任。**9月20日**，在基本上被认为是自由和公正的选举中，选民通过分区直选选出了**29人立法会中的12名议员**；在剩余的**17名立法会议员中，10人通过间接选举产生，7人由特区行**

政长官任命。文官政府基本上保持对安全部队的有效控制。

政府基本上尊重其公民的人权，但依然存在一些问题，最值得注意的问题是限制公民更换政府的能力、有关官员腐败的报告以及人口贩运。

对人权的尊重

第一节 尊重人格的完整，包括不受以下行为的侵犯：

1. 任意或非法剥夺生命

没有关于政府或其代理人任意杀人或法外杀人的报道。

1. 失踪

没有关于因政治原因失踪的报道。

1. 酷刑和其他残忍的、非人道的或有辱人格的待遇或处罚

法律禁止此类做法，政府基本上尊重这些权利。上半年，警察调查了八个侵犯“人身安全”的案件和两个“威胁”非在押人员的案件。另外，澳门保安部门监察委员会接到两起投诉，其中一起已被证实并移交检察官办公室调查。在**2008年**，有**15起**关于警察对被关押者施暴的投诉；其中四起受到纪律处罚，六起尚未结案，五起因缺乏证据被驳回。

监狱和看守所条件

监狱和看守所的条件基本上符合国际标准，而且政府允许独立人权观察员进行访查。在过去一年中没有发生此类访查。**2008年**，监狱当局邀请了本地和国际新闻媒体参观监狱，并与囚犯一起参加讲习班。

监狱的设计容量为**1050人**，上半年关押了**961人**。**2008年**（最新可得数字）有**108名女囚犯**和**21名少年犯**（年龄在**16-17岁**）。另有**31名少年犯**被关押在由少年犯管教所管辖的另一处设施中。

1. 任意逮捕或关押

法律禁止任意逮捕和关押，政府基本上遵守这些禁令。

警察和安全部门的职能

文职当局对公安警察（普通执法机构）和司法警察（刑法调查）保持有效的控制。政府拥有有效的机制，能够调查和惩罚滥用职权行为和腐败行为。在过去一年中，没有关于警察犯罪后逍遥法外的报道。

逮捕程序和关押期间的待遇

逮捕系凭足够证据由适当授权的官员签发逮捕证后公开执行。被关押者有权自己挑选律师，如果贫困，可由特区政府提供一名律师。被关押者还能够立即与家人会面。警察必须在执行拘留后**48小时**之内让被关押者见一名审查法官。审查法官在刑事案件中主持审前调查，享有广泛的权力，包括收集证据、下令起诉或撤销诉案、以及确定是否释放被关押者。法律规定案件必须在提出起诉之后六个月之内审理。刑事诉讼程序法规定，根据指控的罪行以及司法工作的进展，审前拘留时间为六个月至三年。根据法院公布的数字，**2008年**标准审前拘留期为**8.2个月**。当刑期可能超过三年时，法官经常拒绝保释。

1. 拒绝公正的公开审判

法律规定司法独立，政府基本上尊重司法独立的惯例。法院可以裁决涉及“中华人民共和国政府的责任或中央政府与特区的关系”的事项，但作出最终判决前（最终判决不得上诉），法院必须向全国人民代表大会常务委员会寻求对有关条款的解释。当常务委员会对有关条款作出解释时，法院“要按照常务委员会的解释”来执行这些条款。

葡萄牙文和中文都是官方语言。将法律和裁决书译成中文和葡萄牙文的必要以及当地双语律师和治安官的短缺阻碍了法律体系的建设。此外，法官也严重短缺。

审判程序

法律规定接受公正审判的权利，独立的司法系统基本上维护了这项权利。

被告享有无罪推定的权利，并可以获得政府所持有的与其案情相关的证据。被告还有权提起上诉。审判公开进行，除治安法庭外，案件均由陪审团审理。被告有权出席审判，并且与证人对质。他们还有权及时向律师咨询；公共律师为无钱请律师或无力支付诉讼费的人提供服务。法律规定所有居民都享有这些权利。

司法系统为公民提供公正而有效的司法程序；但是，由于法院系统工作量过大，从提出民事诉讼到安排庭审常常需要等待一年之久。

政治犯及被关押者

没有关于政治犯或因政治原因而被关押的报道。

民法程序与赔偿

有一个独立公正的负责处理民事案件的司法系统，公民可向法院提起诉讼，寻求因人权被践踏或剥夺而遭受的损失。

1. 任意干扰隐私、家庭、住宅或通信

法律禁止此类行为，在实际运作中政府基本上遵守这些禁令。6月26日通过了《打击计算机犯罪法》。该法律界定了一系列犯罪行为，授权警察可以凭法院下达的传票命令互联网供应商保存和提供多种数据。针对此项法律授权警察在某些情况下可以不经法院命令便采取行动，一些议员表示关切。

第二节 尊重公民自由，包括：

1. 言论和新闻自由

法律规定言论和新闻自由，在实际运作中政府基本上尊重这些权利。

6月26日，根据《基本法》第23条的一项要求，《维和国家安全法》生效。它规定凡从事或筹划从事下列行为者均触犯刑法：叛变、分裂、颠覆中华人民共和国政府以及盗窃国家机密。叛变、分裂和颠覆罪都指明必须涉及使用暴力，政府声称该法律不会侵害以和平方式进行政治活动的权利或新闻自由。

维权人士和一些议员对“筹划从事活动”的定义模糊表示关切，他们认为该定义有可能使许多活动成为非法。政府官员则坚持认为，以筹划行动的罪名起诉，必须符合刑法既定条件，即必须既有企图又有从事暴力行动的实际能力才构成犯罪。

对于使用“窃取”一词来定义一种非法取得国家机密的行为以及没有针对新闻记者出版机密信息提供明确的“公共利益免责辩护”，维权人士和一些议员也表示关切。另外还有人担心，中国对国家机密的广泛定义以及可以在事后把某些非保密材料定为保密材料的能力都将对该法律的实施产生影响。特区政府声称，只有那些拥有按照法律规定只能由政府官员接触的机密信息的人才不会被指控泄露机密。新闻记者以及收到此类材料的其他人不会被追究责任（假定他们没有明确索取或购买该信息）。政府还称，披露没有标明为机密信息的信息不会获罪。（早于《维护国家安全法》制定的《出版法》规定了新闻记者没有权利出版已知属于国家机密的材料。）截至年底没有人被依据新法被控犯罪。

独立媒体活跃，能够无限制地表达多种观点，国际媒体可自由运作。主要报纸得到政府的大量资助，往往密切追随中国政府关于敏感政治问题（如台湾问题）的政策；但是，他们可以对特区政府进行自由报道，包括批评政府。

据新闻媒体报道，针对崔世安在无人竞争的选举中当选特区行政长官，一些维权人士试图刊登广告批评“大家族把持政府职务”，结果其用于集资的银行账户被关闭。银行告诉当地新闻媒体说：“银行如果认为客户使用或计划使用其银行账户的方式对银行造成损害，就有权关闭该账户。”该账户中的资金被退回账户持有人。维权人士声称关闭该账户是出于政治压力。没有当地媒体愿意刊登该广告。

互联网自由

政府对访互联网不做限制，没有关于政府监视电子邮件或互联网聊天室的报道。个人和团体能够通过互联网——包括使用电子邮件——

和平地表达观点。根据国际电信联盟2008年的统计数字，澳门特区有大约49%的居民使用互联网。

学术自由和文化活动

政府不限制学术自由或文化活动。

1. 和平集会和结社自由

集会自由

法律规定集会自由，在实际运作中政府基本上尊重此项权利。法律要求举行示威需事先通知，但无须获得批准。

反对《维护国家安全法》的当地人士举行了多次抗议活动，但来自香港的抗议人士有几次被拒绝进入澳门特区（见第二节d款）。但是，在3月，一个香港维权人士团体获准进入澳门特区并在政府大楼前举行抗议活动。按照法律规定，示威活动不得在政府、法院或警察设施30码之内进行，亦不得在中央政府派出机构和领事馆前示威。

结社自由

《基本法》和《民法》保障结社自由。结社无须获得授权，唯一的限制是成立的组织不得宣扬暴力、犯罪或妨碍公共秩序。从2008年1月到2009年6月，共有458个团体成立，没有申请被拒绝。

1. 宗教自由

法律规定宗教自由，在实际运作中政府基本上尊重此项权利。

社会虐待与歧视

各宗教团体之间基本上保持友好关系。犹太人口非常少，没有关于反犹太主义行动的报道。

更详细的讨论请参见《2009年国际宗教自由报告》，网址是：www.state.gov/g/drl/rls/irf/

1. 迁徙自由、内部流离失所人员、难民保护以及无国籍人士

法律规定可在国家内部自由迁徙，亦可自由前往外国旅行、移民和返国。在实际运作中政府基本上尊重这些权利。被拒绝进入澳门特区的人员有权与其国家的领事馆或其他代表联系、请求提供翻译服务以及向律师咨询。移民局与联合国难民事务高级专员合作处理难民事务。

法律禁止强行驱逐，在实际运作中政府基本上尊重该项法律。

《内部安全法》授权警察阻止和驱逐符合下列条件的非特区居民：按照法律规定为不受欢迎的人、对内部安全和稳定构成威胁的人或被怀疑从事跨国犯罪活动的人。警察利用这项法律阻拦了数名寻求参加和平政治活动的人士以及参加学术交流的人士和新闻界人士入境，特别是在《维护国家安全法》审议期间和该法律刚刚通过的时期。

3月9日，保安司司长张国华告诉新闻媒体说，移民案件基于个案处理。他不承认有一个“黑名单”。

3月15日，由35名香港维权人士（包括14名议员）组成的代表团前往澳门特区。30人获准入境，但两名议员——梁国雄（“长毛”）和李卓人——以及另外三名维权人士被拒绝入境。

6月2日，天安门时期的活跃人士吾尔开希试图进入澳门特区向中国当局“自首”，并声称其目的是迫使中国政府就天安门屠杀进行对话以及探望其父母。台湾护照持有者通常无需签证即可进入澳门，但是吾尔开希被拒绝入境并于6月3日送回台湾。

12月19日，两名记者被拒绝入境。一名记者计划为香港《明报》报道澳门回归中华人民共和国十周年，她告诉新闻媒体说，她没有被告知拒绝入境的原因。负责移民的保安警察后来告诉新闻媒体说，她对公共安全构成威胁。香港记者协会和香港新闻行政人员协会谴责了这项决定。

一名为香港《壹週刊》工作的记者在与家人度假时也被拒绝入境。

12月19日，香港议员“长毛”梁再次被拒绝入境，一起被拒绝的还有**14名其他**维权人士。他们本打算向正在澳门访问的中国国家主席胡锦涛就香港普选递交请愿书。

12月20日——澳门回归日以及崔世安新政府就职日——

香港市民支援爱国民主运动联合会的两名活跃人士被拒绝进入澳门。他们原打算举行示威，要求释放大陆《08宪章》起草人刘晓波。联合会活跃人士徐百弟告诉新闻媒体说，他受到移民官员的人身虐待，而且不准他和同伴蔡耀昌投诉。联合会的其他三名活跃人士获准进入澳门特区，但他们选择与同伴一道离开。

2008年12月，包括**9名**议员在内的一个由**24名香港**维权人士组成的团体，被拒绝进入澳门特区。该团体系前往参与与当时尚未通过的香港基本法第**23条**国家安全法规有关的活动（见第二节a款）。

保护难民

法律规定，按照《1951年关于难民地位的公约》及《1967年议定书》给予政治避难或难民身份。政府建立了一个保护难民的体系。在实际运作中，政府为难民提供保护，防止驱逐或把他们遣返其生命或自由因其种族、宗教、国籍、社团成员身份或政治意见遭受威胁的国家。在过去一年中，有五人申请难民身份。

第三节 尊重政治权利：公民改变其政府的权利

法律限制公民改变政府的能力。

选举和政治参与

只有少数公民在特区行政长官选举中发挥了作用。**300人**的选举委员会中有**254人**选自四个主要的社会界别（其选举权有限），**46人**选自澳门特区的议员和全国人民代表大会以及中国人民政治协商会议的代表。负责挑选选举委员会的各界别及其从属单位通过讨论提名正好**254名**候选人，从而组成了未经选举的委员会。前社会文化司司长崔世安获得了**300张**提名票中的**286张**，排除了任何其他候选人通过获得**50票**提名参加竞选的可能，从而未受到挑战即当选为特区行政长官。他于**7月26日**获得选举委员会中的**282票**，被中国国务院正式任命为第三任特区行政长官。崔于**12月20日**就职。

9月25日，澳门特区选举了部分立法委员会议员。其中七席由特区行政长官任命；**10名**间接选出的议员在负责选举这些席位的四个社会界别内部协商后未经竞选即重新当选。共有**16个**“选举组”的**123名**候选人竞争**12个**直选议席（澳门特区没有正式的政党参选，候选人组成特别名册进行竞选）。

议员能够提出的法案类型有限。法律规定议员不得提出与公共开支、特区政治结构或政府运作有关的法案。与政府政策有关的法案必须获得特区行政长官的书面批准方可提出。立法会无权批准行政官员或法官的任命。

在送交立法会之前，法律草案要经一个由**10人**组成的、作为非正式内阁的执行委员会批准。《基本法》规定特区行政长官任命特区执行委员会成员，成员来自行政当局的主要官员、立法会议员以及公众人物。

澳门没有注册的政党，政治上活跃的团体作为社团或公司登记。这些团体在推动政治议程方面很活跃，批评政府的社团并不受到限制。此类社团可不受限制地参加对政府政策或法律草案的抗议。

立法会中有**四名**妇女。在政府内部还有妇女担任一些高级职务，其中包括行政法务司司长，这是特区政府中位居第二的官职。特区**29名**法官中有**11名**女性。女性在行政当局几乎占**40%**，在司法系统占**45%**以上，在立法会工作人员中也占**45%**以上。立法会中有**三名**少数民族议员。一名执行委员会成员也来自少数族裔，警察局长也是少数族裔。

第四节 官员腐败与政府透明度

法律规定对官员腐败进行刑事处罚，但是，官员有时从事腐败活动。

廉政公署（CCAC）调查政府部门的腐败行为，有权逮捕和拘押嫌犯。

最近的数字显示，在上半年廉政公署收到**417起**对各部门政府官员的投诉；其中**336起**属于刑事犯罪，**81起**属于行政案件。廉政公署调查了其中**138起**投诉，包括**57起**刑事案件和**81起**行政案件，**11起**案件被移交至检察院。廉政公署内部的行政申诉局负责审查廉政公署内部管理不当和滥用职权的投诉。在过去一年中没有关于此类投诉的报道。在廉政公署之外还有一个独立的委员会，称为廉政公署人员纪律监察委员会，该委员会接受和审查对廉政公署人员的投诉。

根据法律，特区行政长官、其内阁成员、法官、立法会议员和执行委员会成员以及各行政部门的领导人必须披露其财产。

法律不允许公众获取政府信息。但是，行政部门在网上用葡萄牙文和中文公布大量信息，包括法律、规章、命令、政府政策和程序以及政府官员简历。政府还发布与公众关心的题目有关的每日新闻。立法会提供的信息较少。

第五节 对于国际和非政府组织调查侵犯人权指控政府所持的态度

一批国内与国际团体通常可不受政府限制地监督人权状况，调查有关人权案例并发布调查结果。政府官员常常提供合作，并对这些团体的意见作出反应。

过去一年中，特区政府派出代表参加中华人民共和国派往联合国人权论坛的代表团。特区政府还与外交使团协作调查人权问题。

第六节 歧视、社会侵权以及人口贩运

法律规定，居民不受歧视，许多地方法律有防止歧视的具体禁令。政府有效地执行该法律。

妇女

法律规定包括配偶强奸在内的强奸为犯罪行为。政府有效地执行该法律。在上半年，有关于六起强奸案的报告。警察和法院对强奸案件迅速采取了行动。

政府有效执行禁止对妇女施行家庭暴力的刑法条款，并起诉违法者。但是，一些非政府组织和政府官员认为，针对妇女的家庭暴力是一个日益增长的问题。家庭暴力可处以**1至15年**监禁；同时有虐待配偶和对未成年人施加暴力的行为，可处以**2至8年**监禁；如果虐待导致受害人死亡，处罚为**5至15年**监禁。在上半年，警察接到**221起**有关家庭暴力事件的报告。

政府向被虐待的受害者提供医院治疗，医学社会工作者为受害者提供心理咨询以及社会福利服务信息。政府会向家庭暴力受害者提供公共住房直至其投诉获得解决，但并没有为此目的而设的设施。政府还支持两条**24小时**热线，一条用于心理咨询，另一条用于举报家庭暴力案件。

非政府组织和宗教团体主办了一些为家庭暴力受害者设立的项目，政府支持这些团体和项目并帮助提供资金。社会工作局家庭暨社区服务厅下属的政府机构家庭辅导办公室为遭受家庭暴力的妇女和她们的孩子提供安全的住所，并就对施暴者采取法律行动提供咨询。一个家庭咨询服务机构向在社区中心请求此类服务的人提供咨询。两个政府支持的宗教团体也为在家庭暴力中受害的女性提供康复项目。

卖淫合法并且常见；但是，帮助拉客和经营妓院属于非法行为。然而，澳门特区的色情业规模很大，其中包括妓院，据说大部分妓院受中国犯罪团伙的控制，卖淫行业中许多受剥削者都是妇女。

没有具体涉及性骚扰的法律，但总体而言，关于同等机会、就业和劳工权利以及劳工关系的法律禁止骚扰行为。在**1月至6月**，劳工事务局或社会工作局均未收到有关性别歧视或性骚扰的投诉。

夫妇和个人有权决定生育子女的数目、间隔和时机，并掌握必要的信息和手段，不受歧视。有关避孕的信息以及分娩和产后的技术护理人员随时都可以得到。妇女和男性就性病享有同等的诊断服务和治疗。

平等机会法律规定男女同工同酬；但是，观察人士估计男性和女性的工资有显著差别，特别是非技术性工种。法律允许民事诉讼，但很少有妇女向劳工事务局或其他机构投诉。基于性别或身体能力的就业歧视被法律禁止，对违反此类指南的雇主进行处罚。在上半年，没有关于性别歧视的报道。

儿童

根据《基本法》，在澳门居住的中国公民的子女（无论是否在澳门出生）以及在澳门特区出生的非中国籍永久居民的子女均被视作澳门永久居民。出生登记不区别对待这些类别。政府通过保护所有公民的公民与政治权利法律框架保护儿童的权益和福利。

特区实行强制教育，大多数**5-**

15岁的儿童通过普通中等教育计划享受免费教育。但是，非法移民的子女不允许上学。专家认为这一排除条款仅影响到很少的儿童。

法律具体规定对儿童和学生的性侵犯行为、法律意义上的强奸和涉及未成年人的卖淫活动给予刑事处罚。刑法规定**14岁**为同意性行为的年龄，**16岁**为参加合法性交易的年龄。法律禁止以儿童为内容的淫秽书刊录像。

人口贩运

澳门特区是为商业性剥削贩运妇女和女童的中转地和目的地。大部分受害者是从中国内陆省份前往边界省份广东寻求就业的人员。她们受到假工作广告的吸引，受骗前来澳门。其他外国妇女和中国大陆妇女及女童被欺骗而自愿移民，以为可在夜总会工作、当舞女或从事其他工作。到达澳门以后，有些受害者被交给当地的有组织犯罪团伙，限制人身自由，被迫遭受性奴役。一些外国受害者误认为是前往其他目的地，但被转运至澳门，在这里被卖入色情业。

一项**2008年**颁布的全面的反人口贩运法律禁止各种形式的人口贩运，并规定了**3年至12年**监禁的处罚。如果受害者不满**14岁**，则加重三分之一的刑期。扣留、隐藏、损坏或销毁人口贩运受害者的身份或旅行文件可判处**1年至5年**的监禁，其他法律还可能有更严格的惩罚。**11月**，根据**2008年**法律被定罪的第一个人被判处**7.5年**监禁，其他几个案件正在等候审理。

虽然卖淫合法，但一项涉及“拉客”的法律规定，唆使、鼓励或协助他人卖淫以便从中牟利或谋生系犯罪行为，不过对此项犯罪行为的惩罚不太严厉，“拉客”罪案件中的卖淫者也不被视作受害者。

1月至12月报道了四起人口贩运案件。**5月16日**，司法警察逮捕了四名男人和两名妇女，罪名是人口贩运、控制妓女以及非法扣留身份文件。有**19名**受害者从**6处**公寓中获得营救，据报道她们在这些公寓中被强迫提供性服务。一位受害者告诉警察说，她曾被强迫提供性服务**60到70次**，她所有的收入都被贩运者拿走。

当局认为，中国、俄罗斯和（在某些情况下）泰国的犯罪集团参与向澳门特区贩运被迫卖淫的妇女，到达之后受害者被移交给当地犯罪团伙。受害者来自中国大陆、蒙古、俄罗斯、菲律宾、中亚、越南和泰国。没有官员参与人口贩运的准确报道。**2007年**曾有一名警官被捕，据说他恐吓两名妓女，索要“保护”费。这名警官被开除，正在等候审理。

社会工作局为人口贩运受害者提供临时住所、心理咨询以及经济和医疗帮助。政府还印刷了就人口贩运进行公民教育的小册子，其信息包括相关处罚以及政府为受害者提供的保护措施。这些小册子有中文、葡萄牙文和英文版，在边境和中转地点分发。另外，警察和其他政府办公室、健康护理机构、社会福利设施、教育机构也协助分发。政府通过电视、报纸和广播发出通知，进一步向公众进行反人口贩运教育。反人口贩运委员会设立了一个网站，网站内容采用中文、葡萄牙文和英文，提供反贩运信息来源和信息，包括两条专门用于举报人口贩运罪行的热线。美国国务院发布的年度《人口贩运报告》载于：www.state.gov/q/tip

残疾人

法律禁止在就业、医疗服务或其他公共服务方面歧视身体和智力残障者，在实际运作中政府基本上执行此类条款。法律规定建筑物必须设有残疾人通道。社会工作局的主要责任是协调残疾人的公共协助项目并为之提供资金。政府公务员中有**79名残疾人**。

社会上基于性取向和性别认同的侵权、歧视和暴力行为

法律没有把任何性取向定罪，**不禁止同性恋、双性恋或变性人（LGBT）成立组织或团体**。在过去一年中，没有活跃的此类组织。这一年中也**没有发生LGBT游行或其他事件**。没有基于性取向而施加暴力的报道。

其他社会暴力或歧视

法律禁止歧视艾滋病及艾滋病毒携带者，限制对个人感染艾滋病毒的状况进行披露的次数。医疗界之外的员工无须向雇主披露其是否携带艾滋病毒。有些零星报告说其状况被公开的个人以及支持他们的组织面临某种形式的歧视。没有关于对艾滋病及艾滋病毒携带者施暴的事件。

第七节 工人的权利

1. 结社权利

法律规定工人有权成立工会和参加自己选择的工会或“劳工团体”，无须事先获得授权或办理繁杂的手续。在实际运作中政府基本上尊重此项权利。从**2008年1月至2009年6月**，政府登记了**31个新的劳工团体**、**8个新的专业团体**以及**29个新的私营企业协会**；没有一个组织被取消登记。没有参加工会的工人在全体工人中所占比例的数字。**4月**，立法会拒绝了一项关于工会法的议案，原因是一些关键问题没有足够的清晰度。

据国际工会联合会（**ITUC**）说，由于中国政府对当地工会活动——包括直接选举工会联合会（**FTU**）领导人——的强大影响，**工会的独立性以及对工会会员权利的保护被削弱**。中国的政策强调尽量减少对工作场所的干扰，一些工会受到批评，说他们类似当地传统的社区团体，局限于举办社交和文化活动。澳门民主发展联委会（**UDDM**）和当地记者称，工会联合会感兴趣的是提供社交和娱乐活动，而不愿涉及工资、福利、工作条件等劳工问题。

工人享有罢工权利，但是法律没有具体规定保护罢工工人不受报复。政府认为罢工的员工受劳工法有关禁止报复条款的保护，这些条款要求雇主在解聘员工时必须要有“正当理由”；但是，据报道政府未能执行这些条款。罢工、集会和示威不得在特区行政长官办公室、立法会和其他重要的政府建筑物附近举行。

认为自己被非法解聘的工人可以向法庭提出控告或向劳工事务局或反腐败和非法行政活动高级专员办公室投诉，后者也具有巡查官的职能。但是，移民工不享有这些权利。

1. 组织和集体谈判权利

法律规定雇主和工人之间的协议具备效力，但没有保护集体谈判权利的具体法规；不过，政府并不阻拦或故意妨碍集体谈判。亲中国的工会没有尝试过举行集体谈判。移民工和公务员不享有集体谈判的权利。

国际工会联合会声称，根据法律不享有集体谈判权利的大批外籍劳工削弱了当地居民为改善工作条件和增加工资而进行谈判的力量。

法律禁止反工会的歧视行动以及雇主对工会活动的干涉；但是，澳门民主发展联委会对当地法律没有明文规定禁止歧视工会表示关切。

澳门没有出口加工区。

1. 禁止强迫劳动

法律禁止强迫劳动，没有关于强迫劳动的报道。

1. 禁止童工和最低工作年龄

法律禁止未满16岁的儿童工作，但14岁到16岁的儿童可在“特殊情况下”获得工作许可。据报道有些儿童在家庭经营的企业或小企业中工作。当地法律没有就儿童的工作时数作出具体规定，而是应用国际劳工组织的惯例。劳工事务局通过定期和有针对性的检查来执行法律，违法者受到起诉。

1. 可接受的工作条件

当地劳工法律规定了公平工资的总原则，并要求执行工资协议。特区没有法定的最低工资，但政府中聘用的外部保安人员和清洁工例外。平均工资能够为工人及其家庭提供较好的生活水平。

2008年，雇主、雇员和政府的代表讨论了各行业的最低工资方案。其结论是对所有行业都适用的最低工资规定过于复杂和困难，只有在全社区达成共识之后才能实施强制性的最低工资标准。在回应一项立法查询时，劳工事务局在4月再次声明社会尚未就最低工资达成共识。

当地的习惯做法是在就业时不签署书面劳动合同，除非是移民工，他们签订短期合同。据劳工团体报告说，雇主越来越多地采用临时合同，以逃避支付工人福利（如退休金、病假和带薪年假）的义务。由于合同期限短，也使得雇主更

容易通过不延续合同的方式来解雇工人。**8月25日**，在就中国（包括澳门和香港）发布的报告所做的“结论性观察”中，联合国消除种族歧视委员会呼吁澳门特区政府把社会福利扩大至所有工人，包括移民工。

劳工法律规定每周工作**48小时**，每天**8小时**，超时支付加班工资，提供年度休假以及医疗和母婴护理。虽然法律规定每周必须有**24小时**的休息时间，但工人经常会同意超时工作，以弥补低工资的不足。劳工事务局向提出请求的工人提供协助和法律咨询。

劳工事务局执行职业安全与卫生规章，未能纠正违章行为者可能被起诉。在上半年，劳工事务局检查办公室进行了**2830次**检查，发现**55起**违章行为，总共罚款约**162,300澳门元**（折合**20330美元**）。在上半年，发生了**1728起**工伤事件及**3起**工作中死亡事件。法律虽然包括一项雇主需提供安全工作环境的要求，但没有明文规定不得解聘拒绝在危险条件下工作的工人。

澳门的人口约为**557400人**，是中华人民共和国的一个特别行政区（**SAR**）。根据澳门的宪法（即特别行政区《基本法》），除国防和外交事务外，特区享有高度自治。**7月26日**，由**300人**组成的选举委员会选举崔世安为特区行政长官。这是一次没有竞争的选举，崔于**12月20日**就任。**9月20日**，在基本上被认为是自由和公正的选举中，选民通过分区直选选出了**29人**立法会中的**12名**议员；在剩余的**17名**立法会议员中，**10人**通过间接选举产生，**7人**由特区行政长官任命。文官政府基本上保持对安全部队的有效控制。政府基本上尊重其公民的人权，但依然存在一些问题，最值得注意的是限制公民更换政府的能力、有关官员腐败的报告以及人口贩运。